

751



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

"RESPONSABILIDADES EN QUE PUEDE INCURRIR EL  
AGENTE DEL MINISTERIO PUBLICO EN EL DESEMPEÑO  
DE SUS FUNCIONES"

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A  
ANGEL ROMERO CRISANTOS



ASESOR: DR. JOEL SEGURA MATA

MEXICO, D. F.

2009.



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 esta 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.



FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO PENAL

DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACION  
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.  
P R E S E N T E.

El alumno ROMERO CRISANTOS ANGEL, ha elaborado en este Seminario a mi cargo y bajo la dirección del DR. JOEL SEGURA MATA, la tesis profesional intitulada "RESPONSABILIDADES EN QUE PUEDE INCURRIR EL AGENTE DEL MINISTERIO PUBLICO EN EL DESEMPEÑO DE SUS FUNCIONES", que presentará como trabajo recepcional para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El profesor, DR. JOEL SEGURA MATA, en su calidad de asesor, nos comunica que el trabajo ha sido concluido satisfactoriamente, que reúne los requisitos reglamentarios y académicos, y que lo aprueba para su presentación en exámen profesional.

Por lo anterior, comunico a usted que la tesis "RESPONSABILIDADES EN QUE PUEDE INCURRIR EL AGENTE DEL MINISTERIO PUBLICO EN EL DESEMPEÑO DE SUS FUNCIONES" puede imprimirse, para ser sometida a la consideración del II. Jurado que ha de examinar al alumno ROMERO CRISANTOS ANGEL.

En la sesión del día 3 de febrero de 1998, el Consejo de Directores de Seminario acordó incluir en el oficio de aprobación la siguiente leyenda:

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquel en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad"

A T E N T A M E N T E  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"  
Cd. Universitaria, D. F., 19 de junio de 2001

DR. LUIS FERNANDEZ DOBLADO.  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO PENAL

**RESPONSABILIDADES EN QUE PUEDE INCURRIR EL AGENTE DEL  
MINISTERIO PUBLICO EN EL DESEMPEÑO DE SUS FUNCIONES.**

## **A MI ESPOSA**

**Por su cariño y comprensión  
por haberme guiado en los momentos  
difíciles de la vida.**

## **A MIS HIJOS**

**Fuente de inspiración, cariño y  
amor, y por quienes he logrado  
mi superación.**

## **A MIS PADRES.**

**Por ese gran apoyo en los momentos  
Difíciles en la vida, por el cariño que  
Supieron sembrar en todos.**

## **A MIS HERMANOS**

**Quienes han sabido comprender  
que en la supervivencia en esta vida es difícil,  
pero que unidos, ésta resulta mas fácil de superar.**

## **A MIS ABUELOS.**

**Quienes supieron darnos las herramientas para superar  
las dificultades de las diferentes etapas de la vida.**

**A MÍ ADMIRABLE BEATRIZ.**

**Por su dulzura, por su sencillez y madurez de pensamiento, quien ha inspirado el surgimiento del sentimiento más grande entre hombres y mujeres que es fuente de fuerza y superación.**

## INTRODUCCIÓN

En las diferentes etapas de la historia y ante la urgente necesidad de salvaguardar la integridad de las personas así como su patrimonio, ante las conductas criminales en perjuicio de la sociedad, es como surge la institución del Ministerio Público cuya facultad principal fue la de investigar la comisión de los delitos, cuyo funcionamiento se ha tratado de regular convenientemente, toda vez que no bastan las buenas intenciones, motivo por el cual han surgido diferentes ordenamientos legales, cuyo fin directo es la organización y funcionamiento del Ministerio Público, en el año de 1869 surge la Ley de Jurados, expedida por Benito Juárez en donde se establecen tres procuradores a los cuales por primera vez se les llama representantes del Ministerio Público.

En el año de 1880 se promulga el primer Código de Procedimientos Penales en el que se establece una organización completa del Ministerio Público cuya función fue la de promover y auxiliar la administración de justicia en sus diferentes ramas, en cada nueva legislación se organizaba mejor al Ministerio Público y su funcionamiento, dotándolo al mismo tiempo de facultades para su mejor desempeño; es hasta el año de 1903 encontrándose como presidente de México el General Porfirio Díaz que expide la primer Ley Orgánica del Ministerio Público, en donde se le dota de facultades para intervenir en asuntos en los que se afecta el interés público y de incapacitados, además la facultad del Ejercicio de la Acción Penal; surge entonces el artículo 21 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos que sustentan la organización y funcionamiento del Ministerio Público.

La actividad investigadora del Ministerio Público implica una autentica averiguación, con búsqueda de pruebas que acrediten la existencia de los delitos y la probable responsabilidad de quien en ellos participan, para finalmente concluir en el Ejercicio de la Acción Penal. La principal característica del Ministerio Público lo es el perseguir los delitos cometidos en perjuicio de los intereses colectivos, siendo la finalidad en todo acto jurídico que en él intervenga, el de la legalidad, principal actividad de dicha Institución.

Es por eso, que el Agente del Ministerio Público en el desempeño de su encargo se ve obligado a observar ciertos lineamientos que se traducen en la correcta aplicación de sus funciones, situación que a menudo se ve manchada por la falta de preparación de sus integrantes, quienes al desconocer los diferentes ordenes legales que rigen su organización y funcionamiento incurren en faltas y dependiendo de la gravedad de estas es como se sancionara al servidor público, esta sanción puede ir desde una simple amonestación de

carácter verbal, hasta la destitución y en el peor de los casos quedar sujeto a un proceso de orden penal con todas sus consecuencias.

Es por eso que las responsabilidades en que puede incurrir el Agente del Ministerio Público, las vive día con día, momento a momento en el desempeño de sus funciones, las cuales se presentan aun para el personal mas calificado y con mayor experiencia, lo anterior se debe a que el personal del Ministerio Público como ser humano que es, puede cometer errores, los cuales a la vista de la sociedad que clama una correcta aplicación de las leyes y que se traduce en justicia, ven a dicho funcionario como a un criminal o un aliado de ellos; es por eso de la existencia de constantes cursos de capacitación para el personal del Ministerio Público, Peritos y Policia Judicial, impartidos por el Instituto de Formación Profesional, cursos que tienen como principal finalidad el de moralizar al servidor publico para optimizar su desempeño, además de entender que sus actos u omisiones imprudenciales o intencionales, desvirtúan la imagen de la Institución del Ministerio Público, la cual se encuentra ya muy deteriorada, que si bien es cierto se han dado avances para mejorar el desempeño del Ministerio Público, lo es también que falta mucho por hacer para lograr el fin anhelado, es decir, la máxima de todo servidor publico en el ejercicio de sus funciones lo es ajustar sus actos a la ley y evitar actuar en contravención a la misma.

La Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos en su artículo 47, contiene una serie de obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas por todo servidor publico en el desempeño de su empleo y cuyo incumplimiento da lugar al procedimiento y sanciones correspondientes, de lo anterior se desprende el TITULO DÉCIMO del Código Penal para el Distrito Federal, el cual enuncia una serie de delitos previstos para servidores públicos; con dichos ordenamientos se trata de tener un control para el correcto desempeño de todo servidor publico. El agente del Ministerio Público no escapa a dichos ordenamientos, existiendo además órganos de supervisión cuya finalidad es vigilar y detectar toda irregularidad en el actuar diario de las agencias del Ministerio Público.

**RESPONSABILIDADES EN QUE PUEDE INCURRIR EL AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO EN EL DESEMPEÑO DE SUS FUNCIONES.**

**ÍNDICE**

**CAPITULO PRIMERO**

**ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MINISTERIO PÚBLICO**

	<b>Página.</b>
1.1.- En Grecia.	1
1.2.- En Roma	2
1.3.- En España	3
1.4.- En México	5
1.5.- En Francia	12

**CAPITULO SEGUNDO**

**ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

2.1.- Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.	14
2.2.- Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.	21
2.3.- Funciones del Ministerio Público	27
a).- Investigadora	27
b).- Persecutora	30
c).- Acusatoria	32
2.4.- Principios que caracterizan al Ministerio Público	33
a).- Jerarquía	33
b).- Indivisibilidad	34
c).- Independencia	35
d).- Irrecusabilidad	37
2.5.- Órganos Auxiliares del Ministerio Público	38

## CAPITULO TERCERO

### CONCEPTOS DE RESPONSABILIDAD EN GENERAL

3.1.- Terminología	42
3.2.- Tipos de responsabilidad	47
3.3.- La responsabilidad en el Sentido Jurídico	49
a).- Noción Sobre la Materia	49
3.4.- Elementos de la Responsabilidad	53

## CAPITULO CUARTO

### LAS RESPONSABILIDADES EN QUE PUEDE INCURRIR EL AGENTE DEL MINISTERIO PUBLICO EN EL DESEMPEÑO DE SUS FUNCIONES.

4.1.- De la Responsabilidad de los Servidores Públicos	59
4.2.- Modalidades de la responsabilidad de los Servidores Públicos.	65
a).- Civil	66
b).- Penal	74
c).- Laboral	77
d).- Política	80
4.3.- Obligaciones del Servidor Público	83
4.4.- Sanciones	91
4.5.- Procedimiento Administrativo de Responsabilidad	95
4.6.- Medios de Impugnación.	101
4.7. El Enriquecimiento Ilícito.	101
CONCLUSIONES	103
BIBLIOGRAFÍA.	107

## CAPITULO PRIMERO

### ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público es una de las Instituciones más discutidas desde su nacimiento e instalación en el campo del Derecho, debido a su naturaleza singular y a la multiplicidad de facetas en su funcionamiento, por lo que hablaremos del mismo desde que surgió como tal.

1.1. - GRECIA "Investigar los orígenes del Ministerio Público, es una tarea ardua y más resulta encontrar conexiones en el pasado con esta moderna institución"<sup>1</sup>.

Juan José González Bustamante señala que el antecedente más antiguo del Ministerio Público se encuentra en Grecia, en donde un ciudadano llamado "Arconte", llevaba la voz de la acusación ante el tribunal de los Heliastas, pero la actuación de este personaje era supletoria a falta del ofendido. En el derecho Ático, era el ofendido por el delito quien ejercía la acción penal ante los tribunales, no se admitía la intervención de terceros en las funciones de acusación y defensa, ya que regía el principio de la acusación privada, es decir ojo por ojo y diente por diente conocida como la Ley del Talión.

Tiempo después, se encomendó el ejercicio de la acción penal, a un ciudadano en representación de la colectividad, era una distinción honrosa que enaltecía al elegido y el

---

<sup>1</sup> Colín Sánchez Guillermo, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, 8ª ed. Ed. Porrúa. México, 1984 p 80.

pueblo lo premiaba con coronas de laurel, sucedió a la acusación privada, por la acusación popular, al abandonar la idea de que el ofendido por el delito fuese el encargado de acusar y oponer en manos de un ciudadano independiente el ejercicio de la acción, se introdujo una reforma substancial en el procedimiento, haciendo que un tercero despojado de las ideas de venganza y de pasión que insensiblemente lleva el ofendido al procesado, persiguiese al responsable y procurase su castigo o el reconocimiento de su inocencia como un noble atributo de justicia social.

La acusación privada se funda en la idea de la venganza, que fue el primitivo medio de castigar, el ofendido por el delito hacia cumplir a su modo la noción de justicia, ya que la ejercitaba por su propia mano.

La acusación popular significó un adelanto en los juicios criminales, el antecedente, se encuentra en los "Temosteti", que tenían la misión de denunciar los delitos ante el Senado o ante la Asamblea del pueblo, quienes designaban a un ciudadano para que éste llevara la acusación.

## 1.2.ROMA.

En el Derecho Romano se menciona que los funcionarios llamados "Judices Questiones", de las Doce Tablas, realizaban una actividad semejante a la del Ministerio Público, debido a que tenían facultades para comprobar los hechos delictuosos, sin embargo, Guillermo Colin Sánchez, establece que esta apreciación no era del todo exacta, ya que sus atribuciones características eran netamente jurisdiccionales.

El Digesto, en el Primer Libro, Título 19, señalaba que el Procurador del César, en representación de éste, tenía facultades para intervenir en las causas fiscales y cuidar del orden en las colonias, adoptando diversas medidas, como la expulsión de los alborotadores y la vigilancia sobre éstos, para que no regresarán al lugar de donde habían sido expulsados.

Para algunos autores, el germen del Ministerio Público se hallaba en el procedimiento de oficio en el que atribuyen el carácter de fiscales a ciudadanos que como Catón y Cicerón tuvieron a su cargo el ejercicio de la acción penal en representación de los ciudadanos, más tarde se designaron Magistrados a quienes se encomendó la tarea de perseguir a los criminales como los "Curiosi", "Stationarii" o "Irenarcas", que propiamente desempeñaban servicios policíacos y en particular los "Praefectus Urbis" en la Ciudad y los "Praesides Procónsules", los "Advocati Fiscis" y los "Procuratores Caesaris", de la época imperial, que si al principio fueron una especie de administradores de los bienes del príncipe, adquirieron después suma importancia en los ordenes administrativos y judicial, al grado de que gozaban del derecho de juzgar acerca de las cuestiones en que estaba interesado el fisco.

### 1.3. ESPAÑA.

"Desde la época del Fuero Juzgo, había una Magistratura especial, con facultades para actuar ante los tribunales cuando el ofendido no hacía la acusación correspondiente en

contra del delincuente, este funcionario era un mandatario particular del Rey y sus representantes en dicha acusación"<sup>2</sup>

."En España existió la Promotoría Fiscal y aunque fue mejor entendida la institución no llegó a desarrollarse en forma plena de tal manera que ni el Fuero Juzgo, ni el Código de las Siete Partidas fue conocida, pero en la Novísima Recopilación en el Libro IV Título XVI, se habla extensamente de los fiscales del Consejo y sus agentes, así en su primera Ley, establece, " porque los delitos no queden ni finquen sin pena ni castigo por defecto del acusador y porque el oficio de nuestro procurador fiscal de gran confianza y cuando se ejercita se sigue de él grandes provechos a su ejecución de nuestra justicia como en pro de nuestra hacienda, por lo tanto ordenamos y mandamos que nuestra Corte sean Diputados procuradores fiscales, promotores para acusar y denunciar los maleficios, personas diligentes y Que convengan a nuestro servicio según que anteriormente fue ordenado por las leyes nuestros progenitores y mandamos que los dichos fiscales no puedan tener otro promotor en su lugar en nuestra Corte sin nuestra licencia y procedimiento justo impedimento".<sup>3</sup>

"En España existió la Promotoría Fiscal desde el Siglo XV, como herencia del Derecho Canónico, los promotores fiscales obraban en representación del Monarca, siguiendo fielmente sus instrucciones, en las Leyes de Recopilación de 1576 expedidas por el Rey Felipe II, se les señalaban algunas atribuciones, las funciones de los promotores fiscales

---

<sup>2</sup> Colin Sánchez Guillermo. Ob. Cit. p.87.

<sup>3</sup> Díaz de León Marco Antonio. Teoría de la Acción Penal. Textos Universitarios, S.A. de C.V., p.257.

consistían en vigilar lo que ocurría ante los tribunales del crimen y en obrar de oficio a nombre del pueblo, cuyo representante es el Soberano”<sup>4</sup>

#### 1.4. - MÉXICO

“En el suelo mesoamericano surgió una rica gama de culturas, cuyo pensamiento filosófico se basó en la armonía del hombre con su mundo natural.

Entre los mexicas imperaba un sistema de normas del orden, sancionadoras de toda conducta hasta que transgredieran los usos y costumbres de su sociedad, lo que dio origen a un ente que dependía del monarca azteca y se encargaba de acusar y perseguir a los delincuentes: Tlacotoani y Cihuacoatl, dentro de sus funciones también estaban las de dirimir las controversias planteadas ante su presencia.

Lo anterior es importante porque es el antecedente inmediato de la actividad sustantiva en la que actualmente se basa el Ministerio Público en nuestro país.

La intervención hispana en el pueblo mexicana fue determinante en sus aspectos sociales, culturales e ideológicos, la legislación española tuvo gran aplicación en la Nueva España”<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup>González Bustamante, Juan José. Principios de Derecho Procesal Mexicano 9a ed. Ed. Porrúa, México, 1988 p.59.

<sup>5</sup>Una Respuesta a la Modernización de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, México, D.F.,1993 p.1

España que impuso en el México Colonial su legislación, estableció su organización por lo que respecta al Ministerio Público, la Recopilación de Indias en la Ley de 5 de octubre de 1626 y 1632, en donde se ordenaba: es nuestra merced y voluntad que en cada una de las reales audiencias de Lima y de México haya dos fiscales, que el más antiguo sirva la plaza, en todo lo civil y el otro en lo criminal.

Cuando en la Antigua y Nueva España se estableció el régimen constitucional, la constitución ordenaba que a las cortes correspondía fijar el número de Magistrados que habían de componer el Tribunal Supremo ( hoy Suprema Corte de Justicia de la Nación) y las audiencias de la Península y de Ultramar, lo que realizó el Decreto de 9 de Octubre de 1812, que ordenaba que en la audiencia de México hubiera dos fiscales. Esta audiencia en el año de 1822, estaba reducida en México a dos Magistrados propietarios y un fiscal, que el Congreso de esa época confirmó por Decreto de 22 de febrero de 1822.

Nació México a la vida independiente, sin embargo siguió rigiendo con relación al Ministerio Público lo que establecía el citado Decreto de 9 de octubre de 1812 ya que en el Tratado de Córdoba se declaró que las leyes vigentes continuarían rigiendo en todo lo que no se opusiera al Plan de Iguala y mientras las cortes mexicanas formaban la Constitución del Estado.

La Constitución de 1824 estableció el Ministerio Fiscal en la Suprema Corte, equiparando su dignidad a la de los Ministros y dándole el carácter de inamovible, también establece Fiscales en los Tribunales de Circuito, sin determinar nada expresamente respecto de los juzgados.

La Ley de 14 de febrero de 1926 reconoce como necesaria la intervención del Ministerio Fiscal en todas las causas criminales en que se interese la federación y en los conflictos de jurisdicción para entablar o no el recurso de competencia, haciendo, por último necesaria la presencia de éste funcionario en las visitas semanales de las cárceles.

El Decreto de 20 de mayo de 1826 es el que pormenorizadamente habla del Ministerio Fiscal, si bien nada dice de los agentes, la Ley de 22 de mayo de 1834 menciona la existencia de un promotor Fiscal en cada Juzgado de Distrito, nombrado como el de Circuito y con las mismas funciones.

Las Siete Leyes de 1836 establecen el sistema centralista en México y en la Ley de 23 de mayo de 1837 se establece un Fiscal adscrito a la Suprema Corte, contando los Tribunales Superiores de 10 departamentos con un Fiscal cada uno de ellos.

La Ley Larrea dictada el 6 de diciembre de 1853, bajo el régimen de Antonio López de Santa Ana, organiza el Ministerio Fiscal como institución que hace emanar del poder ejecutivo, el fiscal en esta ley —aunque no tenga el carácter de parte— debe ser oído siempre que hubiere duda y oscuridad sobre el genuino sentido de la ley, se crea un Procurador General que representa los intereses del gobierno y que tiene una amplísima misión.

El 23 de noviembre de 1855, Juan Álvarez da una ley, aprobada posteriormente por Ignacio Comonfort, que establecía que los promotores fiscales no podían ser recusados y se les colocaba en la Suprema Corte, en Los Tribunales de Circuito, más tarde se les extendió, por Decreto de 25 de abril de 1856 a los Juzgados de Distrito.

El 15 de junio de 1869, expide Benito Juárez la Ley de Jurados, en ella se establecen tres Procuradores, a los que por primera vez se les llama representantes de Ministerio Público. No constituían una organización, eran independientes entre sí y estaban desvinculados de la parte civil.

Se promulga el primer Código de Procedimientos Penales —15 de septiembre de 1880— en el que se establece una organización completa del Ministerio Público, asignándole como función, la de promover y auxiliar a la administración de justicia en sus diferentes ramas, sin reconocer el ejercicio privado de la acción penal. ( Artículos 276 y 624,frac. .

El Segundo Código de Procedimientos Penales —del 22 de mayo de 1894—, mejora la Institución del Ministerio Público, ampliando su intervención en el proceso, se establece con las características y finalidades del Ministerio Público francés, como miembro de la policía judicial y como mero auxiliar de la administración de justicia.

El 30 de junio de 1891 se publicó un reglamento de Ministerio Público, pero es hasta el año de 1903 cuando el General Porfirio Díaz expide la Primera Ley Orgánica del Ministerio Público y lo establece ya no como auxiliar de la administración de justicia, sino como parte en el juicio, interviniendo en los asuntos en que se afecta el interés público y el de los incapacitados y en el ejercicio de la acción de la que es titular, se establece como una Institución a cuya cabeza está el Procurador de Justicia.

Terminada la Revolución, se reúne en la ciudad de Querétaro el Congreso Constituyente que expide la Constitución de 1917, en donde se discutieron ampliamente los Artículos 21

y 102 Constitucionales, que se refieren al Ministerio Público, en el informe a esa Asamblea del C. Primer Jefe Venustiano Carranza—al tratar este punto—explica cómo la investigación de los delitos por parte de los jueces había creado la llamada "confesión con cargos" estableciendo una situación insostenible, ya que los funcionarios judiciales en su afán de notoriedad, ejercían verdaderas arbitrariedades y en cambio el Ministerio Público era una figura decorativa que no ejercía la función para la que fue creado y pugnaba por situar a cada cual en el lugar que le correspondía, quitándole al juez la facultad de policía judicial y de acusador que hacían los cargos para arrancar la Confesión de los reos.

La comisión que presentó el dictamen sobre el Artículo 21 del proyecto estaba formada por los señores Diputados Francisco J. Mújica, Alberto Román, Luis G. Monzón, Enrique Recio y Enrique Colunga.

Puesto a discusión el Artículo 21, surgieron polémicas en las que intervinieron los Diputados Mújica, Rivera Cabrera, Machorro Narváez, Macías, Colunga, Ibarra, Mercado, Jara, Silva Herrera y Epigmenio Martínez, es importante hacer notar la opinión de José N. Macías, que llamo la atención sobre todo que tal y como estaba redactado traicionaba el pensamiento de Venustiano Carranza, pues dejaba la persecución de los delitos en mano de la autoridad administrativa y sólo bajo la vigilancia del Ministerio Público, ello obligó al retiro del Artículo para modificarlo por la propia comisión.

En una nueva sesión se presentó un proyecto reformado por la comisión además del voto particular que expresaba las ideas del Diputado Enrique Colunga, pronto se comprendieron

las excelencias de la reacción propuesta por el Diputado Colunga, terminando la Asamblea por aceptarla, siendo ésta la que actualmente conserva el citado Artículo Constitucional.

El Artículo 102 establece las bases sobre las que debe actuar el Ministerio Público y que fue aprobado sin mayores discusiones por parte de los constituyentes de 1916-1917.

Creemos que el acabado del Artículo 21 constitucional es muy completo y conforme a la más avanzada doctrina y que sólo absurdas interpretaciones que de él se han hecho han colocado al Ministerio Público en el lugar que a los primeros ha llegado a sorprender, es a los propios constituyentes que no soñaron jamás en el inverosímil "crecimiento teratológico" que se le iba a dar a la institución creando un órgano hipertrofiado que amenaza llegar a la categoría de un "Monstruoso Poder".

En 1919 se expide la Ley Orgánica del Ministerio Público para el Distrito y Territorios Federales, que trata de poner a tono con las nuevas tendencias de la Constitución de 1917 a la Institución, estableciéndola como única depositaria de la acción penal. Sin embargo, en la práctica esto no se logró y siguió imperando el antiguo sistema con el que se quiso terminar la Constitución de 1917.

La Ley Orgánica del Ministerio Público del Fuero Común de 1929 logró ya este propósito dando una mayor importancia a la institución y creando el Departamento de Investigaciones, con agentes adscritos a las delegaciones que sustituyen a los antiguos comisarios, al frente de la institución establece como jefe al Procurador de Justicia del Distrito.

En 1934 se expide la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal, que pone a la Institución en aptitud de cumplir su importante misión, estableciendo en la cabeza al Procurador General de la República.

El Ministerio Público Militar se estableció siguiendo los mismos lineamientos del Ministerio Público común y federal, en el Código de justicia Militar, aunque la Constitución no habla nada de él, pero infiriéndose su necesidad del Artículo 13 que instituye al "Fuero de Guerra" y del 21 que crea la Institución General"<sup>6</sup>

"En cuanto a la Legislación expedida en relación con los preceptos 21 y 102 de la Constitución Federal ésta se ha desarrollado en dos direcciones; en primer lugar se establecieron leyes reglamentarias del Ministerio Público Federal, en los años 1919, 1934, 1941, 1954 y con mejor criterio se cambió la denominación de la Ley de la procuraduría General de la República de 1974 y posteriormente como Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República promulgada el 12 de diciembre de 1983, en vigor a los noventa días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación y por lo que respecta al Distrito Federal, se expidieron las Leyes del Ministerio Público de 1919, 1929, 1954, cambiando en 1971 el nombre al más apropiado Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito y Territorios Federales, la cual fue sustituida por la ley del mismo nombre para el Distrito Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación del 15 de diciembre de 1977 y ésta a su vez, por la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, promulgada el 12 de diciembre de 1983.

---

<sup>6</sup> Castro Juventino V. El Ministerio Público en México. 3ª. Ed. Ed. Porrúa, México, 1994, pp. 6-11.

## 1.5. FRANCIA

En la legislación moderna, la influencia más importante respecto del sistema de la acusación estatal, la encontramos en el nuevo orden político-social que surgió en la Revolución Francesa de 1793, la Asamblea Constituyente dictó la Ley que originó al Ministerio Público.

Al transformar las instituciones monárquicas, se encomiendan las funciones del procurador y del abogado del Rey a comisarios (Commissaires du Roi), quienes tienen la obligación de ejercer la acción penal, la ejecución de las penas y como acusador público que con tal carácter debía comparecer al juicio. Antes de esta transformación, el Procurador y el Abogado del Rey solo eran apoderados de la persona del monarca para cuidar sus intereses particulares de cualquier índole, principalmente el de autoridad fiscal, encaminados a incrementar el tesoro del monarca, al mismo tiempo que ingresaban diferentes cantidades de dinero procedentes de multas o complicaciones, impuestos como penas, por lo que ya había una injerencia en las jurisdicciones penales en cuanto surgió el interés de persecución de algunos delincuentes contra los cuales estaban facultados para solicitar al juez el procedimiento de oficio, de tal forma fue evolucionando y generalizándose su intervención en los asuntos penales, hasta que se convirtiera en representante del Estado, teniendo como objeto asegurar el castigo del delito como interés social, a partir de la ordenanza del 23 de marzo de 1302, de Felipe el Hermoso, se siguen transformando las actuaciones del procurador y abogado del Rey como una magistratura encargada de los negocios judiciales de la corona.

La acusación hecha por el ofendido decayó en forma notable ante el procedimiento de oficio o por pesquisa y quedó como consecuencia el establecimiento del Ministerio Público aunque con limitadas funciones.

Con la Revolución Francesa esta institución sufrió algunos cambios, se dividió desmembrándola en Commissaires du roi, que eran los encargados de promover la acción penal y de la ejecución y los accusateurs publics, que eran los encargados de sostener la acusación en el debate.

Fue con las leyes Napoleónicas de 1808 y 1810 y por la Ley del 20 de Abril de 1816, denominación napoleónica, cuando ya robustecida aparece la institución del Ministerio Público con funciones más claras, inclusive se llegó a la conclusión de que dependiera del poder ejecutivo, por considerársele como representante directo del interés social en la persecución de los delitos, idea que todavía perdura hasta nuestros días.

Una vez ya instituida la magistratura se empezó a dividir para el ejercicio de sus funciones en secciones llamadas "Parquets", formando cada una de ellas un Tribunal Francés, estos "parquets" se componían de un procurador y varios auxiliares sustitutos en los tribunales de justicia o sustitutos generales, abogados generales, en los Tribunales de Apelación.

## CAPITULO SEGUNDO

### ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.

#### 2.1. - LEY ORGANICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

"La Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República vigente en la actualidad, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de mayo de 1996, pretende adecuar la organización y funcionamiento de la Institución, órgano importante del Poder Ejecutivo Federal, a la nueva normatividad Constitucional en materia de justicia y de Seguridad Pública, haciendo explícitas cada una de las atribuciones que la Constitución le asigna y buscando a la vez, encontrar su debido acotamiento y delimitación. En la fracción I del Artículo 2º se reitera el concepto aportado por el ordenamiento de 1983, Vigilancia de la observancia de la constitucionalidad y legalidad en el ámbito de competencia del Ministerio Público. En el Artículo 5º ignorado en cada una de estas fracciones tiene sustancia y aplicaciones propias, aparecen diversas actividades del Ministerio Público, vinculadas con dicha misión preservadora del principio de juricidad.

Sin embargo en dicho Artículo no se alude a las nuevas tareas del procurador derivadas de las reformas de 1994-1995, al Artículo 105 Constitucional que permite al Procurador comparecer ante el órgano legislativo no obstante que tiene que ver, precisa y directamente, con el tema de la fracción I del Artículo 2º y 5º de la misma Ley. Esta omisión puede obedecer al hecho de que las intervenciones establecidas en el nuevo texto del Artículo 105

a propósito de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, constituyen facultades indelegables del Procurador”<sup>7</sup>

La presente Ley abroga a la Ley de Orgánica de la Procuraduría General de la República de 12 de Diciembre de 1983, que a su vez abrogó a la Ley de la Procuraduría General de la República del 27 de diciembre de 1974, continuando vigentes las normas expedidas con apoyo en la misma, en cuanto no se opongan al contenido de la nueva Ley.

La Ley en comento se encuentra estructurada de la siguiente manera:

Capítulo I.- Atribuciones, que comprende del Artículo 1º al 13.

Capítulo II.- Son las Bases de organización, éste Capítulo se subdivide a su vez en tres secciones:

Sección Primera, denominada De las Disposiciones Generales y que abarca del Artículo 14 al 31.

Sección Segunda: intitulada Del Servicio Civil de Carrera, éste inicia en el Artículo 32 y hasta el 49.

Sección Tercera: titulado De las Responsabilidades Especiales de Agentes del Ministerio Público de la Federación, Agentes de la Policía Judicial Federal y Peritos, el cual comprende del Artículo 50 al 55.

Capítulo III. Disposiciones Generales, este abarca del Artículo 56 al 66, cuenta también con 6 artículos transitorios.

---

<sup>7</sup> García Ramírez Sergio. Poder Judicial y Ministerio Público. 2º ed. Ed. Porrúa, México. 1997. p.173.

"Las funciones que realiza el Procurador y la Procuraduría, son jurídico administrativas, incluyendo la del Ministerio Público Federal, ya que es consejero jurídico del Gobierno, representa a la sociedad, representa a la Federación en los juicios en que ésta es parte, tiene el monopolio del ejercicio de la acción penal, hace del conocimiento del Ejecutivo las leyes que resultan violatorias de la Constitución, proponiendo las iniciativas de reforma necesarias para hacerlas acorde con la Ley Fundamental, emite opinión sobre los negocios en que el Poder Ejecutivo le ordene, representa a la Federación en los asuntos en que intervengan diplomados o cónsules y en los conflictos entre entidades federativas y la Federación, interviene también en casos de extradición y señala a la Suprema Corte de Justicia de la Nación las contradicciones en sus tesis jurisprudenciales funciones todas ellas administrativas, puesto que ninguna de ellas consiste en expedir leyes, ni dictar sentencias, por lo que es de considerar que el Procurador depende directamente del Presidente de la República y cumple sus ordenes en su esfera de competencia en todos los aspectos antes citados que están previstos en la Ley Orgánica d la Procuraduría General De la República."

Para efectos de estudio de la función social del Ministerio Público Federal, es necesario comentar sólo aquellos artículos que consideramos de mayos trascendencia para el estudio de nuestro tema.<sup>8</sup>

Su artículo 1º. , Señala el objeto de la ley en comento, el cual consiste en organizar la Procuraduría General de la República, para el despacho de los asuntos que al Ministerio Público de la Federación y a su titular, el Procurador General de la República, les atribuyen

---

<sup>8</sup> Acosta Romero Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 12ª ed. Ed. Porrúa. México. 1995. p.291.

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como otras disposiciones aplicables.

La facultad del Ministerio Público Federal, se encuentran plasmadas en el artículo 2º del ordenamiento en comento y corresponden a su función social las siguientes:

- \* Vigilar la observancia de la constitucionalidad y legalidad en el ámbito de su competencia, sin perjuicio de las atribuciones que legalmente corresponden a otras autoridades jurisdiccionales o administrativas.

- \* Promover la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia.

- \* Velar por el respeto de los derechos humanos en la esfera de su competencia.

- \* Intervenir ante las autoridades judiciales en todos los negocios en que la Federación sea parte, cuando se afecten sus intereses patrimoniales o tengan interés jurídico, así como en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales, y

Participar en el Sistema Nacional de Seguridad Pública de conformidad con lo establecido en la Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema de Seguridad Pública, este ordenamiento y demás disposiciones aplicables.

El Artículo 17, establece que para el desarrollo de las funciones del Ministerio Público de la Federación y del Procurador General de la República se contará con un sistema de desconcentración territorial y funcional, sujeto a las siguientes bases generales:

- Se conformara atendiendo a las entidades federativas o zonas que agrupen a éstas, considerando las características de las circunscripciones, incidencia delictiva, la adecuada distribución de las cargas de trabajo y regiones de influencia de la delincuencia organizada.

- Se atenderá para su configuración, cuando resulte procedente, a la división del régimen de competencia territorial del Poder Judicial de la Federación.

- Se dispondrá que cada zona quede a cargo de un sub.-procurador y bajo la responsabilidad de un Delegado, supeditado funcionalmente a aquél, las oficinas del Ministerio Público de la Federación en las entidades federativas.
- Se implementará un sistema de atribución de facultades que permita a las instancias responsables de las zonas y delegaciones, la atención de los asuntos en materia de averiguación previa, Policía Judicial, Servicios Periciales, reserva de la averiguación previa, consignación, propuesta o resolución según el caso del ejercicio de la acción penal, control de procesos, seguridad pública y política criminal, servicios administrativos y otras en los términos que señalan las normas reglamentarias y demás disposiciones aplicables.
- Se preverá que los miembros de la Policía Judicial Federal, en todos sus niveles, que se encuentren adscritos a las diferentes zonas y entidades federativas, queden sujetos a la autoridad y mando directo del sub.-procurador y del Delegado, respectivamente, quienes en todo caso serán Agentes del Ministerio Público de la Federación.
- Deberá contar con la normatividad correspondiente que establezca los criterios de coordinación, evaluación, supervisión y control para articular al sistema de desconcentración territorial con los órganos y unidades centrales, a efecto de garantizar la vigilancia de los principios de unidad de actuación y dependencia jerárquica que rige al Ministerio Público de la Federación.
- Se dispondrá de un sistema de información que permita a la unidad responsable que determine el Reglamento, el conocimiento oportuno de la legislación estatal o de Distrito Federal, a efecto de que, en su caso, el Procurador General de la República, este en aptitud de ejercer la acción prevista por la fracción II, inciso C) del Artículo 105 Constitucional, así como la participación que le corresponda en las controversias a que se refiere la fracción I del Mismo Artículo.

- \* Se preverán las medidas que deba tomar el Ministerio Público de la Federación para la atención de los asuntos a su cargo, en las localidades donde no exista agencia permanente y
- \* Se establecerán medios de información a la comunidad, en forma sistemática y directa para dar cuenta de las actividades de la institución.

Los órganos Auxiliares del Ministerio Público de la Federación se encuentran determinados por el Artículo 19 de dicha Ley, los cuales coadyuvan para hacer efectiva la acción social del Ministerio Público Federal.

Respecto a las obligaciones del Ministerio Público de la Federación, para salvaguardar la legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez en el desempeño de su función, estas se encuentran detalladas en el Artículo 51 de la Ley en comento y comprende:

- \* Conducirse con apego al orden jurídico y respeto a los derechos humanos.
- \* Prestar auxilio a las personas amenazadas por algún peligro o que hayan sido víctimas de algún delito, así como brindar protección a sus bienes y derechos, su actuación será congruente, oportuna y proporcional al hecho.
- \* Cumplir sus funciones con absoluta imparcialidad, sin discriminar a persona alguna por su raza, religión, sexo, condición económica o social, referencia sexual, ideología política o por algún otro motivo.
- \* Abstenerse en todo momento y bajo cualquier circunstancia de infligir, tolerar o permitir actos de tortura u otros tratos o sanciones crueles inhumanos o degradantes, aun cuando se trate de una orden superior o se argumenten circunstancias especiales, tales como amenaza a la seguridad pública, urgencia de las investigaciones o cualquier otra, al conocimiento de ello, lo denunciará inmediatamente ante la autoridad competente.

- Observar un trato respetuoso con todas las personas, debiendo abstenerse de todo acto arbitrario y de limitar indebidamente las acciones o manifestaciones que en ejercicio de sus derechos constitucionales y con carácter pacífico realice la población.
- Desempeñar su función sin solicitar ni aceptar compensaciones, pagos o gratificaciones distintas a las previstas legalmente, en particular se opondrá a cualquier acto de corrupción.
- Abstenerse de ordenar o realizar la detención o retención de persona alguna sin cumplir con los requisitos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los ordenamientos legales aplicables.
- Velar por la vida e integridad física de las personas detenidas o puestas a su disposición.
- Participar en operativos de coordinación con otras autoridades o corporaciones policiales, así como brindarles, en su caso, el apoyo que conforme a derecho proceda.
- Obedecer las ordenes de los superiores jerárquicos y cumplir con todas sus obligaciones, siempre y cuando sea conforme a derecho.
- Preservar el secreto de los asuntos que por razón del desempeño de su función conozcan, con las excepciones que determinen las leyes.
- Abstenerse en el desempeño de sus funciones, del auxilio de personas no autorizadas por la ley.
- Usar el equipo a su cargo con el debido cuidado y prudencia en el cumplimiento de sus funciones, así como conservarlo y,
- Abstenerse de abandonar sin causa justificada las funciones, comisión o servicio que tengan encomendado.

## **2.2. - LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.**

En el Distrito Federal la estructura del Ministerio Público se encuentra regulada por la Ley Orgánica de la procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, anteriormente se hablaba de leyes orgánicas del Ministerio Público tanto federal como común y con ello sólo se aludía a una parte, la más destacada de la institución de la Procuraduría de Justicia.

“ Para el desempeño de sus funciones el Ministerio Público tiene un importante auxiliar, la Policía Judicial que se haya bajo el mando directo de aquél. Corresponde a dicha policía participar con dependencia del Ministerio Público, en la investigación de los delitos. Este órgano debe ser distinguido de la policía preventiva a la que compete la prevención de los ilícitos.”<sup>9</sup>

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 1996, su contenido pretende dotar a la Procuraduría del Distrito Federal, de los medios necesarios para una efectiva persecución de los delitos, previniendo el marco normativo indispensable para dar eficiencia y eficacia a las actividades del Ministerio Público y de sus auxiliares directos, permitiéndole actuar de mejor manera como investigador de los delitos y parte acusadora en los procesos judiciales y asumir el carácter de verdadero representante de los intereses de la sociedad

---

<sup>9</sup> García Ramírez Sergio y Adato de Ibarra Victoria. Prontuario del Proceso Penal en México. 6ª ed. Ed. Porrúa. México. 1991. p.5

Contempla también, su participación en la instancia de coordinación del Distrito Federal en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, faculta al Ministerio Público para formular quejas ante el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal por faltas que cometan los servidores públicos de los órganos jurisdiccionales y señala las facultades y obligaciones de la Procuraduría y del Ministerio Público, contempla además un nuevo capítulo referente a la organización y funcionamiento del Instituto de Formación Profesional y propone y establece el Servicio Civil de Carrera para los agentes de Ministerio Público y la Policía Judicial.

La presente ley abroga a la Ley orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de diciembre de 1983, así como a la Ley orgánica de la Procuraduría General de la República, tienen un lugar prominente en la historia de las ideas y los ordenamientos acerca de las Procuradurías de Justicia, intentaron una sistematización, además de un rescate de las atribuciones de aquellas, sus funcionarios titulares y el Ministerio Público mismo.

La Ley vigente se divide en seis capítulos consistentes en:

Capítulo I.- De las atribuciones que comprende de los Artículos 1 al 15.

Capítulo II.- De las Bases de Organización y que va del Artículo 16 al 27.

Capítulo III.- Del Instituto de Formación Profesional, mismo que comprende del Artículo 28 al 31.

Capítulo IV.- Del Servicio Civil de Carrera en la Procuraduría y comprende del Artículo 32 al 48.

Capítulo V.- Del Consejo Interno del Ministerio Público, que abarca del Artículo 49 al 52.

Capítulo VI.- Disposiciones Generales, inicia en el Artículo 53 y termina en el Artículo 60.

Para efectos de la presente investigación, comentaremos únicamente los Artículos que consideramos de mayor trascendencia.

El artículo primero establece su objeto mismo que se traduce en organizar la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, para el despacho de los asuntos que al Ministerio Público atribuyen, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, este ordenamiento y las demás disposiciones aplicables.

Respecto del Artículo 2º. éste señala las funciones que tiene la Institución del Ministerio Público en el Distrito Federal, la cual estará a cargo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal y tendrá las siguientes atribuciones:

- \*. -Perseguir los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal.
- \*. -Velar por la legalidad y el Respeto de los Derechos Humanos en la esfera de su competencia, así como promover la pronta, completa y debida impartición de justicia.
- \*. - Proteger los derechos e intereses de los menores, incapaces, ausentes, ancianos y otros de carácter individual o social, en general, en los términos que determinen las leyes.
- \*. - Realizar estudios, formular y ejecutar lineamientos de política criminal y promover reformas que tengan por objeto hacer más eficiente la función de seguridad pública y continuar el mejoramiento de la procuración de justicia.
- \*. - Las que en materia de seguridad pública le confiere la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal.
- \*. - Participar en la instancia de coordinación del Distrito Federal en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, de acuerdo con la ley y demás normas que regulen la integración, organización y funcionamiento de dicho sistema.

- \*. - Realizar estudios y desarrollar programas de prevención del delito en el ámbito de su competencia.
- \*. - Proporcionar atención a las víctimas o los ofendidos por el delito y facilitar su coadyuvancia.
- \*. - Promover la participación de la comunidad en los programas de su competencia, en los términos que los mismos señalen.
- \*. - Auxiliar a otras autoridades en la persecución de los delitos de la competencia de éstas, en los términos de los convenios, bases y demás instrumentos de colaboración celebrados al efecto, y
- \*. - Los demás que señalen otras disposiciones.

Por lo que respecta a las atribuciones en asuntos del orden familiar, civil, mercantil y concursal, están contempladas en el Artículo 7º. De la Ley de referencia y comprende las siguientes:

- \*. - Intervenir, en su carácter de representante social, ante los órganos jurisdiccionales para la protección de los intereses individuales y sociales en general.
- \*. - Iniciar el trámite de incidentes penales ante los órganos jurisdiccionales no penales competentes de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.
- \*. - Promover la conciliación en los asuntos del orden familiar, como instancia previa al órgano jurisdiccional y
- \*. - Coordinarse con instituciones públicas y privadas, que tengan por objeto la asistencia social de menores e incapaces para brindarles protección.

El artículo 8°. Establece que la protección de los derechos e intereses de menores incapaces, ausentes, ancianos y la de otros de carácter individual o social, consistirá en la intervención en procedimientos jurisdiccionales conforme a las disposiciones legales aplicables o cuando estén en una situación de daño o peligro.

Consideramos que el artículo 10 prevé dos atribuciones en materia de prevención del delito, que comprenden:

- A.- El fomentar la cultura preventiva de la ciudadanía, involucrar al sector público y promover la participación de los sectores social y privado.
- B.- Estudiar las conductas antisociales y los factores que las propician, así como elaborar programas de prevención del delito en el ámbito de su competencia.

El artículo 11 señala lo relativo a las atribuciones en materia de atención a las víctimas o los ofendidos por el delito, el Ministerio Público dentro de su función social realizará las siguientes gestiones:

- I. - Proporcionar orientación y asesoría legal, así como propiciar su eficaz coadyuvancia en los procesos penales.
- II.- Promover que se garantice y haga efectiva la reparación de los daños y perjuicios.
- III.- Concertar acciones con instituciones de asistencia médica y social, públicas y privadas, para los efectos del último párrafo del Artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las atribuciones en materia de servicios a la Comunidad, que el Ministerio Público prestará están contempladas por el artículo 12 y que son las siguientes:

I.- Promover y desarrollar programas de colaboración comunitaria para mejorar el desempeño de la institución.

II.- Proporcionar orientación jurídica a los miembros de la comunidad, para el mejor ejercicio de sus derechos.

III.- Promover acciones que mejoren la orientación a la comunidad por parte de los servidores públicos de la Procuraduría.

IV.- Brindar información general sobre sus atribuciones y servicios, así como recoger las opiniones de la población en torno a la procuración de justicia.

Así mismo el artículo 13 de la Ley en comento, establece que el Ministerio Público podrá realizar visitas a los reclusorios preventivos y centros de ejecución de penas y en su caso escuchar las quejas de los internos y poner los hechos en conocimiento de las autoridades competentes. En caso de que tuviere conocimiento de alguna conducta posiblemente delictiva, se iniciará la averiguación correspondiente.

En el artículo 16, se establecen las bases de organización de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal que estará a cargo de Procurador, titular de la Institución del Ministerio Público, quien ejercerá autoridad jerárquica sobre todo el personal de la Institución.

Respecto al artículo 18, la Procuraduría contará con delegaciones que tendrán el carácter de órganos desconcentrados por territorio, con autonomía técnica y operativa, cuyos titulares estarán subordinados jerárquicamente al Procurador.

Las delegaciones tendrán funciones en materia de averiguaciones previas, Policía Judicial, Servicios Periciales, reserva de Averiguación Previa, consignación, propuesta de no-ejercicio de acción penal y control de procesos, vigilancia del respeto a los derechos humanos, servicios a la comunidad, atención a la víctima o el ofendido por algún delito, prevención del delito, seguridad pública, información y política criminal y servicios administrativos y otras, en los términos que señalen las normas reglamentarias y demás disposiciones aplicables.

De conformidad con las necesidades del servicio, el Procurador podrá establecer las Delegaciones y Agencias del Ministerio Público que se requieran, de acuerdo con las disposiciones presupuestales.

### **2.3. - FUNCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO-**

#### **2.3.1. - FUNCIÓN INVESTIGADORA.**

El Ministerio Público tiene la facultad de iniciar la averiguación previa en los hechos que se consideren delictivos, con apoyo en nuestra Constitución, al señalarse en el Artículo 21, que de manera exacta, define las atribuciones del Ministerio Público, institución cuyos orígenes se encuentran en Francia y España, pero que en México adquirió caracteres propios. En efecto, una de las aportaciones del Constituyente de 1917, al Mundo Jurídico fue la especial estructura que dio a tal organismo ya que hasta antes de 1910, los jueces tenían la facultad no sólo de imponer las penas previstas para los delitos, sino la de

investigar éstos. Así el juez de instrucción también realizaba funciones de jefe de la policía judicial pues intervenía directamente en la investigación de los hechos delictuosos.

En esa época se podían presentar directamente las denuncias al juez, quien estaba facultado para actuar de inmediato, sin que el Ministerio Público le hiciera petición alguna. En tales condiciones aquél ejercía un poder casi ilimitado ya que tenía en sus manos la facultad de investigar y acumular pruebas y de procesar y juzgar a los acusados.

Contra este injusto sistema, se alzó entre todas las voces la de Venustiano Carranza, el cual, consiente de la trascendencia de la novedad que proponía, asentó en la exposición de motivos del proyecto que presentó a la Asamblea las siguientes palabras...". Pero la reforma no se detiene allí, sino que propone una innovación que de seguro revolucionará completamente el sistema procesal que durante tanto tiempo ha regido en el país, no obstante todas sus imperfecciones y deficiencias. Las Leyes vigentes, tanto en el orden federal como en el orden común, han adoptado la institución del Ministerio Público, pero tal adopción ha sido nominal, porque la función asignada a los representantes de aquél, tiene un carácter decorativo para la recta y pronta administración de justicia.

Los jueces mexicanos, han sido durante el período corrido desde la consumación de la independencia, igual a los jueces de la época colonial, ellos son los encargados de averiguar los delitos y buscar las pruebas, a cuyo efecto siempre se han considerado autorizados a emprender verdaderos asaltos contra los reos, para obligarlos a confesar lo que sin duda alguna, desnaturaliza las funciones de la judicatura. La sociedad entera recuerda los atentados cometidos por jueces que, ansiosos de su renombre, veían, con positiva fruición que llegase a sus manos un proceso que les permitiera desplegar un sistema completo de opresión, en muchos casos contra personas inocentes y en otros, contra la tranquilidad y

honor de las familias, no respetando, en sus inquisiciones, ni las barreras mismas que terminantemente establecía la ley.

La misma organización del Ministerio Público, a la vez que evitará ese sistema procesal tan viciado, restituyendo a los jueces toda la dignidad y toda la respetabilidad de la magistratura, dará al Ministerio Público toda la importancia que le corresponda, dejando exclusivamente a su cargo la persecución de los delitos, la búsqueda de los elementos de convicción que ya no se hará por procedimientos atentatorios y reprobados y la aprehensión de los delincuentes.

Por otra parte el Ministerio Público, con la policía judicial represiva a su disposición, quitará a los presidentes municipales y a la policía común, la posibilidad de que hasta hoy han tenido de aprehender a cuantas personas juzgan sospechosas, sin más mérito que su criterio particular. Con la Institución del Ministerio Público, tal como se propone, la libertad individual quedará asegurada, por lo que, según el artículo 16, nadie podrá ser detenido, sino por orden de la autoridad judicial, la que no podrá expedirse, sino en los términos y con los requisitos que el mismo artículo exige.

Así cambió radicalmente el sistema que hasta entonces había imperado en adelante, el titular de la función investigadora sería el Ministerio Público, de este modo, cuando éste tenga conocimiento de un hecho que probablemente pueda constituir un delito, le corresponde llevar a cabo la investigación y si procede ejercer la acción penal ante el juez competente."<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Rabasa O. Emilio. Mexicano esta es tu Constitución I°. Reimpresión a la 10ª ed. Ed. Porrúa, México. 1996. p.p. 90-92.

La actividad investigadora, entraña una autentica averiguación, de búsqueda de las pruebas que acrediten la existencia de los delitos y la responsabilidad de quien en ellos participen. Durante esta actividad, el órgano que la realiza, trata de proveerse de las pruebas necesarias para comprobar la existencia de los delitos y poder estar en actitud de comparecer ante los Tribunales y pedir la aplicación de la ley.

La actividad investigadora es presupuesto forzoso y necesario del ejercicio de la acción penal, es decir, del excitar a los tribunales de la aplicación de la ley, al caso concreto, pues es obvio que para pedir la aplicación de la ley a una situación histórica, es menester dar a conocer la propia situación y por ende, previamente estar enterado de la misma.

De la actividad investigadora se puede predicar " lo mismo que de la función persecutoria en general", la calidad de pública, en virtud de que toda ella se orienta a la satisfacción de necesidades de carácter social.

### **2.3.2. - FUNCION PERSECUTORIA**

La función persecutoria del Ministerio Público se encuentra descrita en el Artículo 21 constitucional en donde se previene que:

"...la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público..."

El ministerio Público tiene encomendada como función principal que lo identifica en la vida jurídica y social mexicana, la de perseguir los delitos cometidos en perjuicio de los

intereses colectivos, ejercicio que tiene como finalidad fundamental, el mantenimiento de la legalidad y de la cual el Ministerio Público es su principal vigilante"<sup>11</sup>

"Para comprender con toda claridad la función persecutoria, se necesita estudiar, primero, en qué consiste la persecución de los delitos y segundo, qué caracteres reviste el órgano a quien está encomendada esa función.

**PRIMERA.**-La función persecutoria, como su nombre lo indica, estriba en perseguir los delitos, lo que es lo mismo, en buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de los inculcados, pidiendo la aplicación de las penas correspondientes. De esta manera, en la función persecutoria se vislumbra un contenido y una finalidad íntimamente entrelazados. El contenido, en realizar las actividades necesarias para que el autor de un delito no evada la acción de la justicia, la finalidad que se aplique a los delincuentes las consecuencias fijadas en la Ley ( sanciones)

**SEGUNDO.**- El órgano que realiza la función persecutoria, como lo establece el citado artículo 21 constitucional, es el Ministerio Público. El Ministerio Público es el órgano del Estado que, con raigambres en instituciones extranjeras, se ofrece en la actualidad, en nuestro país, con características propias que ha ido tomando en el curso de los tiempos"<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Garduño Garmendia, Jorge. El Ministerio Público en la investigación de los Delitos. Noriega Editores. México. 1998. p p. 25-26.

<sup>12</sup> Franco Villa José. El Ministerio Público Federal. Ed. Porrúa. México. 1995. p.85.

### 2.3.3. - FUNCION ACUSATORIA.

La acusación, como concepto general, implica el señalamiento ante la autoridad respectiva, de que una persona ha realizado una conducta que se considera delictuosa a fin de que se siga en su contra el proceso judicial respectivo y en su caso, se le aplique la sanción correspondiente.

En el ordenamiento mexicano posterior a la independencia, debido al derecho español que se continuó aplicando al proceso penal hasta que se expedieron los primeros códigos de enjuiciamiento penal, que lo fueron el del Distrito de 1880 y el federal de 1908, no se precisaron con claridad, inclusive en los últimos ordenamientos, las funciones del juez y del Ministerio Público, en virtud de que se otorgaron al juzgador facultades persecutorias en cuanto realizaban también funciones de policía judicial, lo que ocasionó graves abusos que se pretendió corregir con las disposiciones de los artículos 21 y 102 de la Constitución de 1917, de acuerdo con los cuales se encomendó la función persecutoria al Ministerio Público, así con la dirección de la policía judicial como cuerpo técnico especializado en investigaciones penales y al juzgador únicamente la imposición de sanciones a través del proceso respectivo y dentro de los límites de la acusación del primero, por lo que no puede afirmarse que nuestro sistema es predominantemente acusatorio.

“ En sentido estricto, puede afirmarse que en el ordenamiento mexicano, la acusación corresponde en exclusiva al Ministerio Público, a través del ejercicio de la acción penal en la consignación y posteriormente en las conclusiones acusatorias, ya que el ofendido y sus

representantes no son parte en el proceso penal, en cuanto intervienen sólo en lo que se refiere a la reparación del daño y la responsabilidad civil proveniente del delito."<sup>13</sup>

Esta función, consiste, en que una vez satisfechos los requisitos señalados en el Artículo 16 Constitucional, a través de la averiguación previa, el Ministerio Público como titular de la acción penal provoca la función jurisdiccional mediante la consignación, que consiste en poner a disposición del juez las diligencias practicadas por él y en su caso al presunto responsable, iniciándose de esta forma el proceso penal.

La consignación se podrá hacer con o sin detenido, según el delito de que se trate y las circunstancias en que se cometiere, así es de observarse que sólo cuando se esté ante un flagrante delito que se sancione con pena corporal, procederá la consignación con detenido y se solicitará la orden de aprehensión o comparecencia, si el delito se sanciona con pena corporal o pena alternativa, respectivamente.

## **2.5.- PRINCIPIOS QUE CARACTERIZAN AL MINISTERIO PÚBLICO.**

Existen varios principios bajo los cuales se va a regir la actuación del Ministerio Público, que son los siguientes:

### **1.-JERARQUÍA.**

Dicho principio consiste en que el Ministerio Público se encuentra organizado jerárquicamente bajo la dirección del Procurador de Justicia. En el ámbito federal el

---

<sup>13</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Diccionario Jurídico Mexicano T. A-CII. 5ª. Ed. Ed Porrúa. México, 1992., p.p. 99-100.

Procurador General de la República se auxiliará con los Agentes del Ministerio Público de la Federación, Subprocuradores, Oficial Mayor, visitador General, Contralor Interno, Coordinadores, Directores Generales, Delegados, Agregados, Directores, Subdirectores, entre otros.

Por lo que respecta a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, ésta se integra por Subprocuradores, Agentes del Ministerio Público, Oficial Mayor, Contralor Interno, Coordinadores, Directores Generales, Delegados, Supervisores, Visitadores, Subdelegados, Directores de Área, Jefes de Unidad Departamental, Agentes de la Policía judicial, Peritos, Personal de apoyo administrativo, mismos que se encuentran bajo la dirección del Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

Dado lo anterior comenta el Lic. Miguel Ángel Castillo que, " Las personas que lo integran, los diversos agentes del Ministerio Público se consideran como miembros de un solo cuerpo, estos no son más que una prolongación del titular".<sup>14</sup>

## **2. -INDIVISIBILIDAD.**

Este principio se refiere a que en un negocio que sea de la competencia de los agentes del Ministerio Público, ellos actuaran en representación de la institución en cada uno de sus actos y no por derecho propio, por lo que no afecta lo actuado en ninguna forma el hecho de que un Agente del Ministerio Público sea sustituido, precisamente por por esa intervención que realiza en representación de la institución, como si todos los miembros obraran colectivamente.

---

<sup>14</sup> Castillo Soberanes Miguel Ángel. El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México. 1992 p 28.

### 3.- INDEPENDENCIA.

"Esta Cuestión es referida a la independencia que debe existir entre el Ministerio Público y el Ejecutivo, así como el Poder Judicial. Por lo que respecta al Poder Ejecutivo, el Ministerio Público realiza funciones de asesoría y representación del Gobierno Federal, que deberían ser atribuidas a otro funcionario público muy independiente del Ministerio Público el que sólo se dedicase a llevar a cabo las funciones de representación social y persecución de los delitos ya que esta función requiere de autonomía."<sup>15</sup>

A fin de tener una idea más clara de lo que debemos entender por independencia, es necesario aclarar que a lo que nos referimos es que en el momento de ejercer sus funciones, los funcionarios del Ministerio Público lo hagan con apego a la ley, ya que constituye la base de su actuación y sin que exista la posibilidad de obedecer otros criterios, tratándose aún de su superior jerárquico.

En nuestra legislación, al igual que en Francia el Ministerio Público representa al Poder Ejecutivo y es el encargado de ejercitar la acción procesal penal, es por ello que se ha propuesto que el Ministerio Público sea autónomo, lo anterior en virtud de que debido a esa dependencia directa hacia el Poder Ejecutivo ha originado desconfianza ya que el cumplimiento de sus funciones pudiera quedar subordinado a intereses del superior de quien depende.

La Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 89 fracción II, señala que dentro de las facultades y obligaciones del Presidente se encuentra la de nombrar y remover al Procurador General de la República, sin embargo consideramos que el nombramiento de este funcionario debería ser de elección popular, democráticamente y que

---

<sup>15</sup> Idem. Pág. 29.

sea el pueblo quien lo designe, de esta forma se estaría contribuyendo a lograr esa independencia a la que hemos hecho alusión.

Luis Cabrera, citado por Miguel Ángel Castillo Soberanes señala que, "En relación con este problema propone que el Ministerio Público fuera designado por el Congreso de la Unión, ser inamovible y con la misma dignidad de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Así mismo, dice que debe ser independiente del poder Ejecutivo y pagado dentro del presupuesto del Poder Judicial e independientemente de la Institución del Ministerio Público, deberá ser un abogado o Procurador General de la Nación, dependiendo directamente del Poder Ejecutivo y con la categoría de Secretario de Estado con las funciones de representante de la Federación cuando actúen como actores o demandados y será consejero político del gobierno y jefe de los departamentos jurídicos de las diversas dependencias administrativas."<sup>16</sup>

---

Dado lo anterior podemos apreciar que se hace una separación de las funciones que hasta la fecha realiza el Ministerio Público, ya que por un lado la persecución de los delitos y el ejercicio de la acción procesal penal, deberán ser exclusivas de esta institución, mientras que por otro lado deberá crearse la figura de un abogado, procurador general de la Nación que realice las actividades de representación del Ejecutivo Federal. Pero a la luz de nuestra legislación la propuesta de Luis Cabrera no tuvo ninguna trascendencia, toda vez que sabemos que el Procurador General de la República es designado por el titular del Ejecutivo Federal aunque también es necesario contar con la ratificación del Senado de la República o en su caso de la Comisión Permanente, como resultado de la reforma Constitucional del 30 de diciembre de 1994 al artículo 102 en su párrafo primero, relativo a la remoción de dicho funcionario, el Ejecutivo actuando a solas puede resolver sobre este asunto, por lo que

---

<sup>16</sup> Ibidem, pág. 31

decimos, ¿Es así como de alguna manera se pretende subsanar el error de que sea el Ejecutivo quien designe al Procurador?

Dado lo anterior es de concluirse que para el buen funcionamiento de la Institución debe crearse una completa autonomía y desligamiento del Poder Ejecutivo, así como su separación del Poder Judicial, ya que de no ser así caeríamos en el supuesto de que la función de investigar la comisión de los delitos estaría en manos del juzgador quien figuraría como juez y parte en el procedimiento, por tal motivo la actuación del Ministerio Público debe ser ajena a dichos poderes, pero bajo la estricta dirección de la ley.

#### **4. - IRRECUSABILIDAD.**

De acuerdo a lo que señalan las Leyes Orgánicas de la Procuraduría General de la República como la del Distrito Federal, en sus artículos 60 y 54, siempre que exista un impedimento que la Ley determine para excusa de los Magistrados y Jueces Federales, estas mismas servirán para que el Procurador General se excuse de los negocios en que intervenga, que serán calificadas por el Presidente de la República y en caso de los funcionarios del Ministerio Público, dicha facultad recae en el Procurador General.

Para obtener una mayor información transcribimos lo que dispone el artículo 60 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Artículo 60. -" Los Agentes del Ministerio Público de la Federación, no son recusables, pero bajo su más estricta responsabilidad deben excusarse del conocimiento de los negocios en que intervienen cuando exista alguna de las causas de impedimento que la Ley señala en el caso de Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito y las demás disposiciones aplicables, haciéndolo del conocimiento por escrito de su superior inmediato.

Si el Agente del Ministerio Público de la Federación, sabedor de que no debe conocer del asunto, aún así lo hiciera será sancionado conforme a lo que establezca la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la legislación penal.”

## **2.5. -AUXILIARES DEL MINISTERIO PÚBLICO.**

Para cumplir con sus obligaciones el Ministerio Público está auxiliado por el personal de los Servicios Periciales, por los Agentes de la Policía Judicial y en general por la Policía Preventiva y demás autoridades.

### **SERVICIO PERICIALES**

Estos se encuentran integrados de la siguiente manera:

I.- Dirección General.

II.- Subdirección General.

III.- Departamento de Criminalística e Identificación que contiene lo siguiente:

a.- Laboratorio de Criminalística, el cual tiene las secciones de Química, Biología, Física, Examen Técnico de Documentos, Balística, Explosión, Incendio y Fotografía.

b.- Oficina del Casillero de Identificación Judicial con clasificación Dactiloscópica, Nominal, Fotográfica, De Retrato Hablado y de Modo de Proceder.

IV.- Departamento de Dictámenes Diversos el Cual comprende:

a. - Oficina de Tránsito de Vehículos

b.- Oficina de Ingeniería y Topografía.

C.- Oficina de Mecánica y Electricidad.

D.- Oficina de Contabilidad y Valuación.

e.- Oficina de Interpretes.

f.- Servicio Médico Forense en el Sector Central y en las Agencias Investigadoras.

g.- Las demás oficinas que sean necesarias.

Las Leyes Orgánicas de la Procuraduría General de la República y de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, determinan cuáles son los Órganos Auxiliares del Ministerio Público.

Los Auxiliares del Ministerio Público Federal son señalados en el Artículo 19 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, la cual los clasifica en Directos y Suplementarios:

**I.- DIRECTOS** y por lo mismo se integran a la Institución:

a).- La Policía Judicial Federal.

b).- Los Servicios Periciales.

**II.- SUPLEMENTARIOS,**

a).- Los Agentes del Ministerio Público del Fuero Común y de las Policías Judicial, Preventiva, en el Distrito Federal y en los Estados de la República, previo acuerdo entre las Autoridades Federales y Locales.

b).- Los Cónsules y Vicecónsules mexicanos en el extranjero.

c).- Los Capitanes, Patronos o Encargados de Naves o Aeronaves Nacionales y

d).- Los Funcionarios de las Dependencias del Ejecutivo Federal.

El Ministerio Público de la Federación ordenará la actividad de los auxiliares suplementarios, en lo que corresponde exclusivamente a las actuaciones que practiquen en auxilio de la Institución.

En el Fuero Común, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en su artículo 23, establece quienes son los auxiliares directos del Ministerio Público del Distrito Federal:

I.- La Policía Judicial y

II . - Los Servicios Periciales.

Igualmente auxiliarán al Ministerio Público, en los términos de las normas aplicables, la Policía del Distrito Federal, el Servicio Médico Forense del Distrito Federal y en general las demás autoridades que fueren competentes.

En el artículo 24 de esta Ley se establece que la Policía Judicial actuará bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público, en los términos del Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y lo auxiliará en la investigación de los delitos de orden común.

El artículo 25 de dicho ordenamiento, señala que los Servicios Periciales actuarán bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público, sin perjuicio de la autonomía técnica e independencia de criterio que les corresponde en el estudio de los asuntos que se somete a su dictamen.

Los auxiliares del Ministerio Público, tienen como obligación, notificar de inmediato a éste, de todos los asuntos en los que intervengan.

Por lo que respecta al ejercicio de sus funciones, el personal del Ministerio Público observará las obligaciones inherentes a su calidad de Servidores Públicos y actuará con la diligencia necesaria para la pronta, completa y debida proceuración de Justicia.

Actualmente, pese a la problemática administrativa para ejecutar sus funciones, el Ministerio Público, la Procuraduría General de la República brindaba servicios a la comunidad e invita a acercarse proporcionando orientación legal gratuita ya sea de manera personal, telefónicamente o por correspondencia.

Asimismo exhorta para que la comunidad denuncie sobre los delitos Federales con relación a:

- \*Venta de transporte, compra o siembra de drogas o sustancias prohibidas.
- \*Porte o Comercio ilegalmente armas de fuego.
- \*Realice actos de piratería.
- \*Introduzca al País transporte o Comercio con animales silvestres en peligro de extinción.
- \*Se dedique a la tala de bosques, o realice otra actividad que dañe al patrimonio Nacional y este previsto como delito el Leyes Federales.

En otros servicios, proporciona ayuda a familiares de personas extraviadas o ausentes, también ayuda a los adictos voluntarios o liberados por el Ministerio Público de la Federación, canalizándolos a las Instituciones correspondientes para su tratamiento y rehabilitación, así también proporciona atención integral a detenidos y adictos liberados.

Consideramos oportuno, crear un grupo responsable de auxiliares del Ministerio Público, es decir, que además de los auxiliares que ya fijan las Leyes de la materia, se establezcan que las comunidades designen a uno de sus miembros que sean moralmente solventes y socialmente responsables para que previa capacitación, ayude al Ministerio Público a realizar sus funciones y simultáneamente vigile la actuación de la Institución y en general la buena marcha de la procuración de Justicia.

## CAPITULO TERCERO

### CONCEPTOS DE RESPONSABILIDAD EN GENERAL

#### 3.1. TERMINOLOGÍA

En forma genérica los teóricos del derecho coinciden en afirmar que el concepto de responsabilidad se ubica dentro de los llamados conceptos jurídicos fundamentales, entre los que podemos enunciar a. los supuestos jurídicos, las consecuencias de derecho, los sujetos de derecho o personas jurídicas, los objetos de derecho o formas de conducta jurídicamente reguladas, las relaciones jurídicas, el hecho ilícito o antijurídico, el derecho subjetivo, el deber jurídico, la sanción, y la responsabilidad jurídica, que representa el objeto específico de nuestra reflexión, en su modalidad de responsabilidad de los servidores públicos. A continuación y para efectos de nuestro estudio, aludiremos brevemente al significado genérico de los conceptos jurídicos fundamentales, sin pretender ahondar en ello.

Así, Rojina Villegas citado por Clemente Soto Álvarez señala que: "Los conceptos jurídicos fundamentales son aquellos que intervienen como elementos constantes y necesarios en toda relación jurídica, es decir, en toda forma de conducta que se produce por la aplicación de la norma a los casos concretos. En la norma de Derecho se encuentran en potencia todos los conceptos jurídicos fundamentales y en la relación jurídica se actualizan esos conceptos para tener una manifestación concreta respecto de sujetos y objetos determinados, produciéndose por la realización de uno o varios supuestos de derecho."<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Soto Álvarez Clemente. *Prontuario de Introducción al Estudio del Derecho y Nociones de Derecho Civil* 3ª. ed. Ed. Limusa, México. 1989 p.36.

Por su parte el Dr. Eduardo García Maynez los define como " las categorías irreductibles en cuya ausencia resultaría imposible entender un orden jurídico cualquiera." <sup>18</sup>

Sin embargo la noción responsabilidad no es exclusivamente del discurso jurídico, pues la amplitud del término incluye en su contenido el orden moral, social, político y cultural del ser humano, sin perder de vista que al igual que éstos, el derecho es un producto cultural. Por ende, al abordar el tema de la responsabilidad, no podemos hacerlo en forma aislada, ni de manera abstracta, sino que debemos contemplarlo dentro del contexto multicompreensivo que le es propio, previo a delimitar el objeto de nuestro estudio.

El tratar de conceptualizar, definir o simplemente expresar una noción del mismo induce a un problema en el que todos los elementos deben ser considerados, en mayor o menor grado, por el jurista, el sociólogo o el político, cuando se proponen profundizar en la esencia del término a partir de un conocimiento real y ajustar el análisis a la complicada materia objeto de conocimiento, a fin de allegarse una solución que sea conforme a la vida humana y a las circunstancias en que ésta se desarrolla, es decir, una solución congruente con el momento histórico de la sociedad y no simples discernimientos de carácter idealista o abstracto.

"Tal es la magnitud de la responsabilidad, como las diversas manifestaciones implícitas en su concepto: cualidades del hombre, libertad y obligación, principios que se conjugan con el derecho y atañen en consecuencia a las relaciones entre ciudadanos, gobernantes y gobernados, gobernados y gobernantes, en suma en todas aquellas que se dan en un estado de derecho." <sup>19</sup>

---

18.-Rosas Pons Lilia. Régimen de Responsabilidades. Premios, Estímulos y Recompensas. Memorias de la Reunión Nacional de Procuradores Generales de Justicia. P.G.R., 1986 p.921.

19.- IDEM. Pág.922

Como se hizo notar en un principio, los diferentes planos en que se desenvuelve la actividad del hombre, inclusive la simple actividad de la conciencia, son los que caracterizan los aspectos de la responsabilidad. Sin embargo, una visión de conjunto reduce a dos esos aspectos: el jurídico y el moral, nos dicen el civilista José Aguilar Díaz, quien además agrega. "Señalar esa distinción no quiere decir que la inclusión de un hecho en uno de los títulos lo excluya del ámbito del otro. Lejos de ello, la responsabilidad puede resultar de la violación simultánea, de las normas tanto morales como jurídicas, esto es, el hecho en que se concreta la infracción participa de carácter múltiple, pudiendo ser, por ejemplo, prohibido por la ley moral, religiosa, consuetudinaria o por el derecho.

Esto se pone de manifiesto que no hay separación estanca entre las dos disciplinas. Sería infundado sustentar una teoría extraña a la moral. En cambio, es evidente que el dominio de la moral es mucho más amplio que el derecho, escapando a éste muchos problemas subordinados a aquélla, porque la finalidad de la regla jurídica se agota en mantener la paz social, y ésta es afectada cuando la violación se traduce en perjuicio."<sup>20</sup>

Perjuicio éste último que puede ser consecuencia de un acto comisivo u omisivo, mismo que acarreará consecuencias de derecho al encuadrarse en determinado supuesto jurídico.

Consideramos atinado y válido para nuestra exposición el comentario que en el mismo sentido expuesto por el autor antes mencionado, hacen los célebres autores franceses Henri y León Mazeaud, al afirmar: "La regla de derecho carecería de fundamento si no tuviese al orden moral. El dominio de éste, es sin duda más extenso que el del derecho, y esto porque

---

<sup>20</sup> De Aguilar Díaz José. Tratado de la Responsabilidad Civil. Tr. Agustín E. Ignacio Moyano, José Ma. Cajica editor, sin edición, México 1957 p. 13.

está desprovisto de cualquier fin utilitario, lo que no acontece con el derecho, cuya función es hacer prevalecer el orden y asegurar la libertad individual y armonía de relaciones entre los hombres. Pero, circunscrito a esas finalidades, "ni por eso el derecho, como finalmente ninguna otra materia, puede dejar de ser expresión de los principios definidos por la moral"<sup>21</sup>

Con lo antes dicho, ahora bien podemos explicarnos el sustrato de la importante aseveración hecha por el connotado jurista Galindo Garfias al manifestar con relación a la gran amplitud de contenido de la palabra responsabilidad, lo siguiente:

"Por ello la renovación de la sociedad se presenta con una gran carga política o a la inversa, a la política no se le puede concebir en un recto sentido, sin un fuerte contenido ético."<sup>22</sup>

Dicho lo anterior sobre la amplitud denotativa de la materia en comento, repetimos, torna algo difícil el tratamiento, aunque para nuestros propósitos resulta indispensable tener al menos una noción o idea lo mas acertada posible, de lo que las responsabilidades.

Sobre su significado y uso podríamos realizar las siguientes reflexiones, intentando agotar los diversos puntos de vista desde los que pudiera ser contemplado el término.

En el lenguaje natural el uso del término responsabilidad está al alcance de cualquiera, sin que podamos predicar de él un uso exclusivo del jurista, como ya antes lo apuntamos.

---

<sup>21</sup> Mazeud, Henri y León, Tratado Teórico Práctico de Responsabilidad Civil Delictual y Contractual, Tr. Luis Alcalá-Zamora y Castillo, Ediciones Europa-América 5ª ed. Buenos Aires, 1961 p.4.

<sup>22</sup> Galindo Garfias Ignacio, Responsabilidad Civil de los Servidores Públicos, Revista Mexicana de Justicia, Consejo Editorial: PGR, INACIPE, PGJDF, No.4, Vol. III, Octubre-Diciembre, México, 1985, p.43

En nuestro lenguaje cotidiano como servidores públicos de cualquier dependencia o entidad, su uso se ha llegado a convertir en lugar común, pero no porque usemos con desmedida un vocablo, tendremos la certeza de su exacta comprensión.

La palabra responsabilidad en el lenguaje natural no tiene como propiedad la univocidad semántica, sino al contrario, es un término de gran equivocidad, por lo que su significado debe ser primeramente acotado, sobre todo si a ella le conferimos varios significados.

"El hecho de que el término responsabilidad sea un término hueco no tiene significado alguno, no quiere decir que no sea útil, pues su utilidad está dada por el aspecto pragmático del empleo del lenguaje, en el que los términos huecos representan una espacial técnica lingüística, que nos permite abreviar los hechos condicionantes y sus consecuencias."<sup>23</sup>

Etimológicamente la voz "responsabilidad" proviene de "repondere" que significa, "Inter. alia": Prometer, merecer, pagar. Así "responsalis" significa el que responde (fiador).

En un sentido más restringido "responsum"(responsable), significa: el obligado a responder de algo o de alguien, "respondere" se encuentra estrechamente relacionada con "spondere", la expresión solamente en la forma de la stipulatio, por lo cual alguien asumía una obligación (Gayo, Inst, 3,92), así como "sponsio", palabra que designa la forma más antigua de obligación, nos informa A. Berger en su obra "Encyclopaedic Dictionary of Roman Law.

---

<sup>23</sup> Idem.pág.123

El uso moderno de responsabilidad en el lenguaje ordinario es más amplio y aunque relacionado con el significado ordinario de "responder" y "sponder", puede tener otro sentido y alcance.

### **3.2 TIPOS DE RESPONSABILIDADES.**

De todos los anteriores planteamientos y consideraciones se deducen los diversos criterios clasificadores, esto es, de sus propias definiciones o concepciones, podemos derivar, la mayoría de las veces, en forma coincidente, los diferentes tipos que pueden obedecer a múltiples y diversos puntos de vista.

Por lo cual antes de entrar propiamente al estudio de la responsabilidad en sentido jurídico, analizaremos varios criterios clasificatorios de la misma, en general.

Así tenemos por ejemplo que en razón de su origen la responsabilidad puede ser moral, social, o jurídica.

Podemos decir que la responsabilidad moral es la que no tiene más sanción que la que resulta de la infracción de las leyes divinas(pecado), del fallo de la propia conciencia, de la opinión colectiva o de la conciencia pública.

La responsabilidad social se deriva del concepto de solidaridad, se impone en los casos en que es exigible, como consecuencia de la imposibilidad de hacer efectiva la responsabilidad individual.

La responsabilidad jurídica es la definida y sancionada por la ley.

Cabría decir, como sabemos en su vida social el hombre está sujeto al cumplimiento de diversas normas no sólo las jurídicas sino de trato externo o convencionalismos sociales, morales, religiosas, las cuales no representan sino condición de surgimiento de las diversas responsabilidades en igual número de campos.

A su vez, la responsabilidad jurídica pudiera subdividirse según el criterio subjetivo de intencionalidad de la conducta o del acto de la siguiente manera:

La responsabilidad jurídica puede resultar de la realización de un acto intencional (responsabilidad dolosa) o de una conducta negligente (responsabilidad culposa).

Aunque con el moderno sentido del término, se da la posibilidad de existencia de responsabilidad sin dolo, ni culpa, ello con el alto sentido de solidaridad social.

Y tanto la una como la otra puede ser, según la índole de la sanción, penal, si el acto u omisión constituye delito, y civil (subdividida en contractual y extracontractual) si su sanción consiste únicamente en el resarcimiento de daños y perjuicios.

Otro criterio de clasificación se expresa al indicar que la responsabilidad civil puede ser principal, que es la que se produce como consecuencia de los actos o de las omisiones propias de agente, o subsidiaria si se exige a las personas que según la ley, están obligadas a responder con este carácter de la conducta ajena.

Otros autores suelen describir este tipo de responsabilidades refiriéndose a ellas en los siguientes términos: No siempre el responsable es, al propio tiempo, autor del hecho o acto referido. Cuando esto sí ocurre, la responsabilidad es "directa o por hecho propio". En el otro supuesto, "indirecta (por el hecho, el caso contrario de la cosa y el hecho ajeno)", en este caso segundo, puesto que el infractor y responsable no coinciden e incluso puede no existir, en estricto sentido, un verdadero infractor.

Muy vinculada a esta clasificación se encuentra la que considera a la responsabilidad objetiva y la subjetiva, y a su vez se relacionan estrechamente con la moderna teoría que se refiere a responsabilidad individual y colectiva, las cuales serán tratadas precisamente por los íntimos criterios clasificatorios al referimos al tema de la noción de la responsabilidad jurídica.

Hasta aquí podríamos decir que la responsabilidad jurídica se engloba genéricamente y no tomando en cuenta determinada calidad del sujeto (s) activo o pasivo, los cuales constituyen algunos de los elementos de la propia responsabilidad, mismos que analizaremos a continuación.

### **3.3. LA RESPONSABILIDAD EN SENTIDO JURÍDICO.**

#### **NOCIÓN SOBRE LA MATERIA**

De los diversos significados que puede tener el término responsabilidad, el que expresa un merecimiento, reacción o respuesta es el que acoge la dogmática jurídica: "un individuo

es responsable cuando, de acuerdo con el orden jurídico, es susceptible de ser sancionado (Hans Kelsen)".<sup>24</sup>

En este sentido la responsabilidad presume un deber (del cual debe responder el individuo), sin embargo, no debe confundirse con él: El deber o la obligación es la conducta que, de acuerdo con un orden jurídico, se debe hacer u omitir, quien la debe hacer u omitir es el sujeto obligado. La responsabilidad presupone esta obligación, pero no se confunde con ella.

La responsabilidad señala quién debe responder del cumplimiento y se concretiza al darse el incumplimiento de tal obligación. La responsabilidad es, en este sentido, una obligación de segundo grado ( aparece cuando la primera no se cumple, esto es, cuando se comete un hecho ilícito. Uno tiene la obligación de no dañar, es responsable del daño el que tiene que pagar por él. Tamayo Salmarán, un autor que estudia el tema manifiesta": De ahí que sea responsable de un hecho ilícito aquél individuo que debe sufrir las consecuencias de sanción

Que al hecho ilícito se imputan. Aquel que sufre la pena de prisión que se impone al homicidio, es responsable del delito de homicidio: De la misma forma, aquel que sufre la pena que se impone al robo es responsable del delito de robo, por regla general, el autor del hecho ilícito y el responsable son el mismo individuo.

Francisco Gallardo de la Peña, dice respecto a la responsabilidad lo siguiente: "Estos son los usos que nos permiten estipular el significado del concepto responsabilidad, pues tanto en el marco jurídico constitucional transcrito, como en su ley reglamentaria siempre

---

<sup>24</sup> Kelsen, Hans. Teoría Pura del Derecho., UNAM. 3ª. ed. México 1983 p 45

que aparece este vocablo está usado como sinónimo de obligación o para señalar que alguien es acreedor de una sanción.

No porque un sujeto es responsable se le debe aplicar una sanción, sino porque se le debe aplicar una sanción al sujeto, éste sujeto es responsable, a quién se le debe aplicar la sanción, más no a todo a quien se le debe aplicar la sanción es responsable y aquí colocamos la responsabilidad objetiva.

La responsabilidad es por lo tanto, resultado de la acción por la cual el hombre expresa su comportamiento, frente a ese deber u obligación. Si actúa en forma indicada por los cánones, no hay ventaja, porque resulta superfluo, el indagar acerca de la responsabilidad de ahí emergente. Sin duda, continua el agente siendo responsable de su proceder. Pero la verificación de ese hecho no le acarrea obligación alguna, esto es, ningún deber, traducido en sanción como sustitutivo del deber de obligación previa, precisamente porque la cumplió.

A continuación enunciaremos algunas nociones o definiciones del término en análisis.

Lo que interesa, cuando se habla de responsabilidad, es profundizar el problema en la fase señalada, de violación de la norma u obligación delante de la cual se encontraba el agente.

Marton define la responsabilidad como: " La situación de quien habiendo violado una norma cualquiera, se ve expuesto a las consecuencias desagradables emergentes de esa

violación traducidas en medidas que la autoridad encargada de velar por la observación del precepto imponga, providencias esas que pueden o no estar previstas”.

Varios autores, términos más, términos menos, coinciden en indicar, que responsabilidad se refiere a la situación de una persona cuya conducta se encuadra en las hipótesis de sanción en virtud al incumplimiento de deberes u obligaciones.<sup>25</sup>

Otra idea en tomo a la noción de la materia, sería la que se expresa en los siguientes términos: consiste en la indeclinable capacidad de las personas para conocer y aceptar las consecuencias de sus actos y de sus omisiones en cuanto pueden dañar o perjudicar los derechos o intereses de aquellas otras a quienes afecte su conducta.<sup>26</sup>

No puede haber responsabilidad sin impunidad, es decir, sin existencia de un nexo entre la conducta libre del agente y sus consecuencias.

Este nexo puede ser intencional o no intencional, doloso o culposo. Cuando falta la libertad en la acción, falta también, en un sentido amplio, la responsabilidad individual, aún cuando, como enseguida se ha de decir, por razones de solidaridad social, la sustituya en muchos de los casos en que así acaece, la responsabilidad colectiva.

En el concepto clásico de la responsabilidad entre como elemento esencial la idea de dolo o de culpa. En el concepto moderno fuertemente influido por el sentido de la solidaridad social, se admite la existencia de la responsabilidad sin dolo y sin culpa con

---

<sup>25</sup> Revista General de Legislación y Jurisprudencia, Año CV, Junio de 1957, No. 6, 2ª época. T. XXIV. Responsabilidad del Estado y de sus Autoridades. Pág. 704.

<sup>26</sup> Idem pág. 705.

proyecciones que tienen gran importancia en el campo del derecho privado y mucho mayor en la esfera del derecho público.

Una vez analizadas las definiciones que al respecto exponen varios autores, como lo hemos reiterado intentaremos adoptar una noción sobre la materia, sobre la base de la cual desarrollado otros apartados de este estudio.

En lo particular adoptaremos la siguiente noción sobre la materia responsabilidad, en los siguientes términos: Es la situación jurídica o sujeción de una persona con relación a las consecuencias o efectos previstos en un ordenamiento jurídico determinado que se originan en virtud del incumplimiento de obligaciones o deberes jurídicos.

Nos dice el procesalista. Santos Briz: "Cualquiera que sea el fundamento de la responsabilidad (perjuicio jurídico que experimenta el infractor a consecuencia de su obrar antijurídico o bien la coincidencia de identificarse como persona con el resultado lesivo), la vida humana no es concebible sin responsabilidad."<sup>27</sup>

### 3.4 ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD.

Cuando encaramos el funcionamiento de la responsabilidad jurídica, por tanto, nos encontramos con varios elementos a tomar en cuenta, entre ellos: sujetos, causa,

---

<sup>27</sup> Santos Briz, Jaime. La Responsabilidad Civil, Derecho Sustantivo y Derecho Procesal. Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid. 1970 p.10.

consecuencia o sanción, su propio nexo, pudiendo agregarse la norma o principio jurídico que la consagra en cada caso, los cuales resultan en su mayoría entendible, por lo cual brevemente aludiremos a ellos.

Pues bien consideramos a la responsabilidad como la situación jurídica o sujeción de una persona con relación a las consecuencias o efectos previstos en un ordenamiento jurídico determinado que se originan en virtud del incumplimiento de obligaciones o deberes jurídicos, a continuación desglosaremos a sus elementos

Lo anterior nos obliga a aclarar el hecho de que el enunciado y explicación de éstos elementos serán de dos formas, los primeros con un carácter de presupuestos o elementos preexistentes y los otros como propios de la noción aludida y otro u otros más que nos sirven para manifestar o expresar nuestra noción.

Brevemente comentaremos que entre los primeros incluiremos a los sujetos y al nexo causal, mismo que llega a considerarse como dato importante de la propia noción.

## SUJETOS

Haciendo remembranza a los conocimientos adquiridos en el inicio de nuestra carrera, estos no son sino los sujetos de derecho o personas jurídicas a quienes definimos como los entes o centros de imputación de derechos y obligaciones, mismos que bien podemos decir que constituyen el presupuesto principal de la responsabilidad.

Los sujetos de la responsabilidad están situados en dos planos, desde el punto de vista de su efecto, podría denominarse activo al que reclama que se aplique la sanción o gravamen y pasivo al que afronta la reparación de la lesión producida.

## CAUSA

Se suele considerar a ésta entre los llamados objetos del derecho, mismos que constituyen las diferentes formas de conducta jurídicamente reguladas que se manifiestan como facultades, deberes, actos jurídicos, hechos ilícitos y lícitos y sanciones, es decir, comprenden la conducta jurídica lícita, facultades, deberes, actos jurídicos, hechos lícitos, sanciones y la conducta jurídica ilícita: delitos y hechos ilícitos en general.

En el particular rubro de la responsabilidad jurídica, la causa es el hecho o el acto antijurídico, cabe decir que se realiza en infracción o contravención al orden de derecho vigente.

Aquí suele distinguirse especialmente en la doctrina del derecho civil, entre el hecho, el daño causado y la relación de causalidad entre uno y otro. Esa causa podría ser el incumplimiento de una obligación o deber jurídico.

No siempre el responsable es, al mismo tiempo, el autor del hecho o acto jurídico, al respecto nos referimos a lo manifestado al tratar los tipos de responsabilidad directa e indirecta.

También con relación al responsable suele distinguirse la responsabilidad subjetiva u objetiva, en la cual la nota distintiva se da en razón de la intencionalidad del sujeto, como ya se apuntó anteriormente.

## SANCION

El precepto de derecho contiene una regla de conducta formulada imperativamente que debe ser acatada por los destinatarios a los que está dirigida.

La regla jurídica se limita a enunciar aquella conducta, la norma se halla provista de un elemento, la sanción, que garantiza directa o indirectamente el cumplimiento de la orden contenida en un determinado precepto legal.

La sanción tiende a asegurar el acatamiento de la conducta prevista y querida por la norma, estas medidas aseguradoras de la realización de la norma jurídica puede ser de diversa índole.

La sanción es el medio que el legislador adopta para que la norma alcance un efectivo cumplimiento, así los estímulos, premios o ciertas ventajas que la ley establece en los casos en que se cumple voluntariamente con lo establecido en el precepto.

La sanción puede consistir en la amenaza de un mal que se sigue en contra de aquel que no acate la conducta debida, la ejecución de dicha amenaza para lograr la restauración del orden jurídico violado, por medio de la fuerza pública, es la coacción. , En algunos casos la consecuencia de la violación de la conducta de la norma establece que es el desconocimiento por el orden jurídico, de los efectos que las partes esperan con la realización de un acto.

La sanción suele presentarse también bajo la forma reparatoria o restitutoria de los daños y perjuicios causados como consecuencia de su violación, los efectos jurídicos que entraña la violación de ciertos deberes fundamentales desde el punto de vista social, puede llegar a la privación de la libertad corporal del infractor.

Como se señaló anteriormente existen dos formas de aplicar la responsabilidad.

La llamada responsabilidad por culpa y la conocida como responsabilidad objetiva o absoluta, en el primer caso, la aplicación de la sanción al individuo considerado como responsable supone culpa por parte del autor del hecho ilícito, esto es, las consecuencias de sanción se aplican al responsable sólo cuando el autor del hecho ilícito tuvo la intención de cometerlo ( o bien habiéndolo previsto no lo impidió.

A la responsabilidad objetiva, por el contrario no le importa la culpa del autor, basta que el hecho ilícito se realice ( con o sin culpa del autor), para que se apliquen las consecuencias de sanción al individuo considerando responsable.

## **NEXO O RELACION JURÍDICA**

Estos constituyen elementos de articulación de todos los elementos mencionados, se trata por consiguiente de un elemento ideal que resulta de la combinación de los diversos conceptos jurídicos fundamentales, contenidos potencialmente en las normas y actualizados por virtud de un supuesto jurídico, al vincular sujeto determinados y objetos o formas de conducta que también son regulados de manera precisa a fin de que se manifiestan como facultades, deberes o sanciones.

Las consecuencias de derecho son aquellas situaciones jurídicas concretas que se presentan cuando se realizan uno o varios supuestos de derecho, recordemos que no hay

consecuencia jurídica sin supuestos de derecho, realizada la hipótesis prevista en la norma, surge fatalmente la consecuencia del deber jurídico por parte del incumplidor y el derecho subjetivo, por parte de quien tiene la facultad de exigir el cumplimiento del deber.

Los hechos y actos jurídicos son las formas de realización de los supuestos jurídicos.

### **NORMAS O REGULACIÓN JURÍDICA.**

La norma jurídica es un mandato imperativo de conducta que se dirige a todos los sometidos a la soberanía y demanda observancia general, porque la norma contiene un mandato general, no particular, impersonal, no individual.

Todo precepto de derecho contiene una hipótesis o supuesto jurídico, una consecuencia o efecto, que se produce cuando se ha realizado el hecho previsto en la hipótesis.

## CAPITULO CUARTO

### RESPONSABILIDADES EN QUE PUEDE INCURRIR EL AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO EN EL DESEMPEÑO DE SUS FUNCIONES.

#### 4.1.- DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

Antes de entrar directamente al apartado sobre la noción de esta materia, es preciso realizar algunas reflexiones de índole general, al efecto Marco Antonio Díaz de León ha expuesto ideas más o menos en el siguiente sentido:

“ En casi la absoluta mayoría de los Estados de Derecho modernos, el abuso de poder es tema imprescindible del Derecho Constitucional.....En Ciencia Política, pues, no es la fuerza el medio óptimo del poder del Estado para controlar a sus elementos y al individuo, sino, ello se obtiene, básicamente mediante la ordenación jurídica. Sin embargo, ya en la práctica de la política, aunque en forma externa es indudable que el Estado requiere asimismo, de la coerción o poder político, como último recurso para el sostenimiento de dicha ordenación jurídica. Esto es así porque resulta completamente imposible imaginar el poder del Estado sin la solidaridad de fuerza, entendida ésta en el sentido indicado, Es decir, no se puede negar la existencia real y efectiva de una vis compulsiva, potencia de hecho o poder político ejercitable por los órganos de gobierno, conforme a la competencia de éstos y dentro del esquema tradicional de la división de poderes.....(según) lo prueba fehacientemente la historia de las ideas políticas, el uso incontrolado del poder ilimitado sea no sólo amoral, sino acaso lo más grave igualmente tiránico, despótico, corrupto, pero

además apolítico. Tal vez el filósofo de Estagira no se equivocó cuando careó las formas puras del gobierno con las formas degeneradas: las primeras tienen como fin común servir al bienestar del pueblo, las segundas a los intereses de los servidores públicos abusantes del poder."<sup>28</sup>

Más adelante agrega Díaz de León." Con objeto de eludir los riesgos inmanentes del poder, los Estados de Derecho Organizados exigen la presencia imperativa de un sistema de control constitucional limitante de su ejercicio. Sujetar el uso del poder político significa no otra cosa que limitar a los funcionarios públicos que lo ejercitan, bajo la amenaza de una sanción de índole diversa, pero básicamente penal."<sup>28</sup>

Tal sistema de control del poder consiste en una serie de reglas constitucionales de diversa índole, dentro de las cuales destacan las enmarcadas en el capítulo de las Responsabilidades de los Servidores Públicos. Estas normas de variada naturaleza, aunque concurren en un fin común, impedir el abuso del poder y en su caso, sancionar al servidor público corrupto o que ilegalmente lo ejercite.

Todas las constituciones políticas modernas de los Estados de Derecho incluyen, en su capitulo y en los términos preindicados, normas sobre responsabilidades de los Servidores Públicos, de los cuales, si bien es cierto, contemplan ciertas características propias mas bien de forma que de fondo, en adecuaciones a la idiosincrasia, costumbre y sistema político de cada país, también lo es que toda normatividad coincide en un objetivo común, controlar el poder para impedir su ejercicio abusivo y corrupto.

---

28.-Díaz de León Marco Antonio. La Responsabilidad Penal de los Servidores Públicos. Revista Mexicana de Justicia, No. 2 Vol. IX. Abril-Junio de 1989 Consejo Editorial PGR-INACIPE-PGJDF, México p. 101-103.

Debiéndose entender como máxima de todo Servidor Público en el ejercicio de sus funciones, debe ajustar sus actos a la Ley y evitar actuar en contravención a la misma.

Por ello el Servidor Público, cualquiera que sea su categoría y la índole de sus atribuciones, debe considerarse como tal, evidentemente está ligado con los gobernados a través de dos principales nexos jurídicos dentro de un sistema democrático que sin el derecho sería inconcebible a saber, el que entraña la obligación de ajustar los actos en que se traduzcan sus funciones a la Constitución y a la Ley y el que consiente realizarlos honestamente con el espíritu del servicio aludido.

En el primer caso, estos actos están sometidos al principio de legalidad "lato sensu", o sea, de Constitucionalidad y de legalidad "stricto sensu" y en el segundo al de responsabilidad.

Cabe recordar lo que señala el Maestro Ignacio Burgoa al respecto al explicar lo siguiente, "... que ambos principios, aunque tienen distintas órbitas de operatividad, se complementan puntualmente como piedras angulares sobre las que descansa la democracia."<sup>29</sup>

Al violarse el de legalidad (lato sensu), los actos de autoridad en que la violación se comete son susceptibles de impugnar jurídicamente por los medios, juicios, procesos o recursos que en cada estado democrático existan y al quebrantarse el de responsabilidad, el funcionario público que lo infrinja se hace acreedor a la imposición de las sanciones que constitucionalmente o legalmente estén previstas.

---

<sup>29</sup> Burgoa Orihuela Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo. Porrúa, México. 1984. p.p. 388-389.

Estas dos situaciones comprueban la diferencia operativa de dichos principios, pues tratándose de la contravención al de legalidad (lato sensu), los actos contraventores son invalidables o anulables para que mediante su destrucción o modificación se restaure el imperio de las disposiciones constitucionales o legales violadas y por lo que atañe a la infracción del de responsabilidad

"Dicho de otro modo, la legalidad es un principio "Intuitu actus" y el de responsabilidad "intuitu personae", siendo ambos, no obstante, signos distintivos de la democracia, por cuanto al primero somete al Órgano del Estado en sí mismo como ente despersonalizado y el segundo al individuo que lo personifica o encarna".<sup>30</sup>

Por lo tanto, independientemente de las medidas jurídicas de que los gobernados disponemos para hacer respetar el régimen constitucional o legalidad por parte de los gobernantes, existen otros que conciernen a la exigencia de responsabilidad a las personas físicas que encarnan a una autoridad, cuando su compromiso público ha sido ilícito o notoriamente antijurídico.

Es preciso indicar por último que es más útil para el gobernado, por sus propios y naturales resultados, valerse de un medio jurídico de derecho, ya que tal medio tiene como efecto inmediato la invalidación del acto y la restitución del goce y disfrute del derecho infringido que fue afectado, en la generalidad operando esto, la exigencia de la responsabilidad en que hubiese incurrido el servidor público de quien tales actos emanen, presenta una importancia secundaria, circunstancia que no debiera registrarse dentro de un auténtico y operante régimen democrático.

---

<sup>30</sup> Idem pág. 386

En relación con los mecanismos que el particular tiene legalmente para la defensa de sus derechos, parece oportuno citar las atinadas consideraciones que hacen al respecto en la exposición de motivos de nuestra Ley Federal de Responsabilidades, al expresarse:

“ El Estado de derecho exige que los servidores públicos sean responsables. Su responsabilidad no se da en la realidad cuando las obligaciones son meramente declarativas, cuando no son exigibles, cuando hay impunidad, o cuando las sanciones por su incumplimiento son inadecuadas. Tampoco hay responsabilidad cuando el afectado no puede exigir fácil, práctica y eficazmente el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.”.<sup>31</sup>

#### NOCIÓN SOBRE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

Una vez expuesto lo anterior y habiendo considerado a la responsabilidad para los efectos de una reflexión, como la sujeción o situación de una persona en relación con las consecuencias o efectos previstos en un ordenamiento jurídico determinado que se originan por el incumplimiento de obligaciones o deberes jurídicos, pasaremos ahora una noción específica sobre la Responsabilidad de los Servidores Públicos.

Considerando a la Responsabilidad de los Servidores Públicos como la situación o sujeción jurídica de un Servidor Público en relación con las consecuencias o efectos previstos en un ordenamiento jurídico determinado que se origina cuando con su conducta y en ejercicio de sus funciones o con motivo de ella incurre en incumplimiento de obligaciones o deberes jurídicos que el propio cargo le impone.

---

<sup>31</sup> -SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN, Exposición de Motivos de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, México, 1992 p.7.

La importancia de las Normas sobre responsabilidad de los Servidores Públicos se deriva en nuestro concepto del hecho de que forman el eslabón que une, dentro de la Constitución el derecho del pueblo a que sus Servidores Públicos desempeñen su función con apego a las leyes, con la posibilidad de sancionar a los hombres que pervierten su función para provecho propio o en detrimento del Servicio Público. Dicho lo cual tiene cabida lo manifestado por el Doctor Andrés Serra Rojas:

“ Una administración pública eficiente obliga al funcionario y al empleado a reconocer que no es más que un servidor de la colectividad. Lo que contribuye más al desorden, a la arbitrariedad es el ejemplo pernicioso de la inmoralidad administrativa. Por ello debe combatirse el feudalismo burocrático que hace de cada órgano administrativo un interés público como el interés privado se armonizan para el cumplimiento de las elevadas finalidades de la sociedad y del Estado. Una mala administración pública no hace en todos los Estados, sino reflejar las condiciones objetables de una sociedad.”<sup>32</sup>

La libertad individual para pensar y hacer es cuestión de cada persona y no corresponde al Estado tutelar la moralidad personal que la inspira, pero el Estado si tiene la obligación ineludible de prevenir y sancionar la inmoralidad social, la corrupción ya que ella afecta los derechos de otros de la sociedad y a los intereses nacionales.

Es laudable el afán que llevó a reformar y adicionar las responsabilidades de los Servidores Públicos a fin de establecer en la esencia de nuestro sistema jurídico las bases para que la arbitrariedad, incongruencia, confusión, impunidad, inequidad e ineficacia no prevalezcan, no corrompan los valores superiores que debe tutelar el servicio público.

---

<sup>32</sup>. Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo, 3ª ed. Ed Porrúa, México 1965 p.56

Muy estrechamente vinculado al tema que tratamos, está lo que muchos consideramos, por simple apreciación de la realidad, la desconfianza popular y la incredulidad de la ciudadanía en nuestras Leyes e Instituciones que nos rigen, motivo por el cual nos atrevemos a sostener que un considerable porcentaje de aplicación eficaz y oportuna de un sistema de responsabilidades se reflejaría visiblemente a nivel personal y grupal en confianza para el grupo en el poder.

En el mismo sentido existió en el Proceso Legislativo una tesis sostenida por varios representantes de elección popular, quienes afirmaron que este problema de las responsabilidades públicas y la manera de prevenirlas y castigarlas, más que un problema de legislación es un problema político sobre todo cuando el Estado no ha tenido la decisión de perseguir y castigar la corrupción con la legislación ya existente.

De lo anteriormente expuesto podemos deducir, que el deber de Servidor Público, que es el que tiene la administración en que su gestión se lleve a cabo con la máxima corrección y que se traduce en la obligación que todos los servidores públicos tienen de cumplir escrupulosamente los deberes del servicio.

#### **4.2.- MODALIDADES DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.**

Se fijan claramente niveles de responsabilidad en los que cada uno de ellos puede incurrir y entonces se plantean cinco tipos de responsabilidad: lo que se ha denominado responsabilidad política, que da lugar al juicio político; la propiamente dicha

responsabilidad Civil; lo que es propiamente la Responsabilidad Penal; la Responsabilidad de índole Laboral y lo que son las Responsabilidades del Orden Administrativo.

Nuestra actual legislación y la Norma Reglamentaria dan en principio un concepto general o amplio de Servidor Público, pero esto no quiere decir que se trate con el mismo rasero, podríamos decir, a lo que se conoce como altos funcionarios de la Federación o altos Servidores Públicos que a los trabajadores o empleados comunes como se observara en el desarrollo de este inciso.

### **RESPONSABILIDAD CIVIL.**

Recordemos Una frase inmortal debido a su riqueza de concepto y por su bien lograda síntesis tal y como lo dijo Ulpiano en los Principios de Derecho; Vivir Honestamente, No Hacer Daño a Otro y Dar a Cada Quien lo Que le Corresponde.

Del Principio de No Hacer Daño a Otro, éste es básico y necesario para poder lograr la convivencia humana en una Sociedad Libre y Soberana como la Nuestra ya que de esto se deriva claramente la idea de la Responsabilidad, toda vez que, si existe libertad para actuar, debe existir también como contrapartida indispensable responsabilidad por las acciones y por lo mismo, quien al obrar no cuida que su conducta no dañe el bienestar de otro debe en justicia, pagar por ello.

Estos principios señalados son admitidos generalmente por todos y desde siempre han dado origen a la institución de la responsabilidad civil, que en el transcurso del tiempo ha venido precisando sus conceptos determinando su alcance e incluso, en ocasiones creando nociones que la revitalizan y la adecuan a las nuevas necesidades sociales.

Algunos autores han definido a la Responsabilidad Civil, como la Obligación de soportar la reacción del ordenamiento jurídico frente al hecho dañoso, también en términos generales se concibe a la Responsabilidad Civil como la consecuencia de la violación del deber jurídico de no dañar a nadie.

La idea de la Responsabilidad por los daños causados a otros aparece como una constante en el derecho, se presenta con caracteres, enfoques y regulaciones diversas en sus distintas ramas. Puede así hablarse de responsabilidades variadas según que la conducta se analice con el criterio de una u otra disciplina.

En el ámbito del Derecho Civil la Responsabilidad ha sido considerada en dos vertientes; Una cuando se produce la consecuencia del Incumplimiento de un contrato y Otra cuando la Producción de un daño se da sin que exista previa relación jurídica entre el autor del mismo y la persona dañada.

Dogmáticamente, se ha puesto en duda que la Diversidad de Responsabilidades Civiles obedezca a principios jurídicos diferentes: La Responsabilidad supone siempre la necesidad De un previo deber de conducta, bien contractual, bien impuesto por la Ley.

Ahora nos referiremos a la modalidad de la responsabilidad de los Servidores Públicos denominada Civil, la cual tiene lugar en los casos en que la falta de cumplimiento de las obligaciones impuestas al titular del cargo produce menoscabo en el patrimonio del Estado y es independiente de la posición de las sanciones que establece la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos.

Esta clase de responsabilidad se origina cuando el acto irregular del sujeto o agente cause o haya causado daño en la administración pública o a terceros, la responsabilidad Civil de los Servidores Públicos se produce cuando cierta actividad de los mismos ocasiona un

daño, sea a los particulares o incluso al propio Estado, tratándose de un particular o específico supuesto que la Responsabilidad Civil prevé.

La regulación de esta Responsabilidad hacia el Estado, como la regulación de la Responsabilidad Civil de toda actividad de los Servidores Públicos hacia terceros, es decir, hacia los particulares o administrados, le compete exclusivamente a la Nación, porque ello importa reglar conductas o comportamientos interindividuales, materia propia de la Legislación Civil Sustantiva.

El Artículo 1919 del Código Civil, dispone que el que obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro, está obligado a repararlo, a menos que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima.

También de manera indirecta se confirma la aplicación concreta de dicho principio a los funcionarios públicos en este otro precepto de la Legislación común: Art. 1928. El Estado tiene la obligación de responder de los daños causados por sus funcionarios en el ejercicio de sus funciones que les estén encomendadas. Esta responsabilidad es subsidiaria y sólo podrá hacerse efectiva contra el Estado cuando el funcionario directamente responsable no tenga bienes, o los que tenga no sean suficientes para responder del daño causado.

Para la correcta interpretación de ambos artículos, mismos que se encuentran en el Libro Cuarto, De las Obligaciones, Primera Parte, Título Primero, Capítulo V, De las Obligaciones que Nacen de los Actos Ilícitos, hay que acudir a los antecedentes de ellos, y además, relacionarlos con otras disposiciones del Sistema Jurídico Mexicano.

Por lo que toca a la Culpa se incurre en ésta cuando el Servidor Público no actúa en forma prudente o diligente, es decir prestando el debido cuidado, atención, previsión, el autor no

obra como sucede en el dolo, con la intención de originar el daño, sino que se obra con negligencia, desidia o impericia.

La autorizada confirmación de que no basta la mera equivocación del Funcionario Público en un determinado acto realizado en el Ejercicio de sus Funciones para que automáticamente sea calificado de ilícito ese acto y genere Responsabilidad Civil a cargo del mismo funcionario, sino que se requiere, además, la prueba o evidencia de que con su actuación incurrió en culpa dicho funcionario.

De acuerdo a la doctrina en que se ha inspirado el Código Civil, la ilicitud de los actos consiste en que ellos se produzcan sin derecho, intencionalmente o por imprudencia o negligencia y sólo quedan exceptuados por disposición expresa los casos de abuso del derecho a que se refiere el artículo 1912 y los riesgos consignados en los artículos 1913 y 1914.

Cuando decimos que se ha cometido culpa queremos decir que un hombre no se ha manejado como debiera conducirse, es decir, no ha hecho lo que hubiera debido hacer.

Lo que se conoce como culpa cuasidelictual es un error de conducta que no hubiera podido cometer una persona advertida colocada en las mismas circunstancias externas que el autor del perjuicio.

Definición que conviene no sólo a los casos en que el autor de la culpa está sujeto a la obligación general de prudencia y diligencia, sino también en aquellos en que la Ley hace pesar sobre él una obligación determinada, porque una persona advertida cumple evidentemente las obligaciones precisas que la Ley le imponga.

Merced a esta definición, los Jueces conservarán una gran libertad de apreciación, puesto que les corresponde decidir con plena jurisdicción cómo se hubiera conducido una persona advertida colocada en las mismas circunstancias externas que el demandado.

El acto ilícito a que se refiere el artículo 1910 del Código Civil y que genera a cargo de su autor, cualesquiera que éste sea y por ende, inclusive los Funcionarios Públicos requiere que haya habido de por medio una culpa o sea que la actuación de que se trate no haya sido la de un hombre prudente y diligente considerado en abstracto por el Juez o Tribunal ante el que se demande el pago de los daños causados por semejante conducta.

Cuando un determinado Funcionario Público ejerce sus funciones y se trata de exigirle responsabilidad personal por la comisión de un acto ilícito, no es posible confundir las meras equivocaciones en su actuación o el simple error de opinión como le llamaban los textos originales de los artículos 225 y 226 del Código Penal al tipificar ciertos delitos en la Administración de Justicia, con la culpa del funcionario en esa actuación, ya que en aquel primer caso no puede afirmarse que se cometió un acto ilícito por el simple hecho de que, a juicio de los órganos de Control de sus actos, no se apego dicha actuación a la Constitución o a la Ley, sino que a pesar de ello pueda atribuirse que obró con culpa, es decir, con negligencia o ignorancia inexcusable, a que alude el artículo 728 del Código de Procedimientos Civiles al regular el recurso de Responsabilidad Civil.

Tampoco puede confundirse para el mismo efecto de exigirle Responsabilidad por un acto ilícito, el deber ineludible que tiene todo funcionario público de realizar los actos propios de su función, con el atributo imaginario de obrar siempre con infalibilidad en sus decisiones, por el sólo hecho de que corresponde a ella decir la última palabra en las cuestiones específicas del caso concreto que hubiera sometido a su decisión.

Como la existencia de la culpa en la actuación de un Funcionario Público siempre requiere para la comisión de un acto ilícito a que se refiere el artículo 1910 del Código Civil no puede afirmarse que todo acto de autoridad que a la postre es revocado o anulado por la intervención del respectivo órgano de control, sea jerárquico por el superior o sea Constitucional por un juez o Tribunal Federal, genera automáticamente una responsabilidad al Funcionario Público que emitió ese acto de autoridad.

Por eso hay que analizar en cada caso concreto si sólo hubo el mero error de opinión a que aludían los artículos citados del Código Penal, que excluían de toda culpa o eximían de responsabilidad por no haber culpa de por medio o si, por el contrario existió la negligencia o ignorancia inexcusables a que se refieren los artículos 728 y siguientes del Código de Procedimientos, porque únicamente en este último supuesto puede afirmarse que ha habido culpa, que el Funcionario ha obrado ilícitamente y que queda sujeto a la responsabilidad de los artículos 1910 y 1928 del Código Civil, siendo de advertirse que la referencia al lenguaje empleado por el ordenamiento penal y por el adjetivo civil, no es para pretender que tenga aplicación al presente problema, estos dos ordenamientos sino para utilizar los términos acertados de que se sirven ambas leyes para situaciones similares, de tal suerte, excluimos de la culpa cuando en la apreciación de un hecho que tenga que resolverse, la verdad histórica no corresponde a la verdad legal, siempre y cuando se haya hecho un correcto estudio de las probanzas aportadas.

No es obstáculo a lo anterior la disposición contenida en el artículo 1830 del Código Civil que establece que el objeto hecho de un determinado contrato, regla aplicable a cualquier acto jurídico, conforme al numeral 1859, la definición de ilicitud es el obrar en forma

contraria a las leyes del orden público o a las buenas costumbres y así el artículo 1910 se refiere a los actos ilícitos ya realizados y en los que su autor obró con culpa, en tanto que el artículo 1830 contempla un hecho por realizar y que es objeto de un determinado contrato, se trata por lo tanto de dos disposiciones legales diferentes, cada una con su sanción propia y específica para dos supuestos distintos.

La nulidad del contrato es la sanción del mismo con un objeto que sea imponer una obligación de realizar en el futuro un hecho ilícito, en tanto que la obligación de indemnizar al particular afectado, es la sanción al Funcionario Público que ha realizado ya un acto ilícito, entendido éste en la forma antes mencionada.

No puede ni debe considerarse la actuación del Funcionario Público en el ejercicio de su cargo, como un riesgo introducido a la sociedad, ni puede calificarse de una actividad peligrosa, para generar una Responsabilidad Civil Objetiva, hay que sujetar esa actuación en cuanto a la Responsabilidad Civil en que puede incurrir un Funcionario Público en el ejercicio de su encargo al principio general de la culpa y por una evidente exigencia de igualdad, cuando dicho funcionario a causado daño a un particular y se trata de exigir Responsabilidad extracontractual por ese acto el Derecho Civil prescribe que el comportamiento del funcionario en cuestión al igual que el del particular afectado haya sido la actuación de un hombre prudente y diligente, porque si el funcionario público ha realizado dicho acto con culpa inexcusable es responsable del daño causado y a la vez si el particular perjudicado ha actuado con culpa inexcusable, no tiene derecho a reclamar responsabilidad, aplicándose así la sabia sentencia romana "in pan causa turpitudinis, cesta repetitio".

Para terminar, en cuanto a la teórica responsabilidad que impone el artículo 1928 del Código Civil a cargo del Estado en forma subsidiaria por la Responsabilidad Civil en que pueda incurrir un determinado funcionario Público por la comisión de actos ilícitos en el ejercicio de sus funciones, resultara a la postre prácticamente ilusoria, ya que aquella responsabilidad es exactamente la de un fiador que goza de los beneficios de orden y exclusión, puesto que para poder intentar hacerla efectiva, el particular afectado necesitará previamente haber logrado sentencia condenatoria en contra del citado funcionario y después haber tratado en vano de obtener a través de ejecución de esa sentencia, la satisfacción completa de dicha condena, lo cual hace necesario que transcurra mucho tiempo antes de poder enderezar la respectiva acción subsidiaria en contra del Estado.

Para hacer una verdadera realidad y no una quimera la responsabilidad del Estado por los actos ilícitos de los Funcionarios Públicos deberá seguirse el mismo criterio general del artículo 1918 del Código Civil.

La Responsabilidad Civil tiene de acuerdo con nuestra legislación como principal dominio en el que se aplica, el de las faltas cometidas por empleados por manejo de fondos, es para esos empleados un requisito previo al desempeño de sus funciones el otorgamiento de fianzas que garantizan su manejo. Cuando surge la responsabilidad civil, una vez que se constituye por resolución administrativa, se procede a hacer efectiva la indemnización correspondiente directamente sobre los bienes del responsable o sobre la fianza que garantiza su manejo.

En cuanto a los sujetos de este tipo de responsabilidad, que deriva también de actos u omisiones de los mismos en ejercicio de sus funciones públicas, que podrán traducirse u obtener como resultado daños y perjuicios de carácter patrimonial o moral a los particulares, su regulación se encuentra en forma exclusiva y sin reserva alguna a la legislación Civil, restando sólo enfatizar a este respecto por cuanto a los sujetos, que de conformidad al artículo 1928 del Código Civil, señala que son Responsables los Servidores Públicos solo por daños causados en el ejercicio de sus funciones que les estén encomendadas, con la variante de que el Estado es responsable subsidiario, de ahí que se considere al propio Estado, como persona moral en los términos del artículo 25 fracción I del mismo Código Civil, siendo sujeto de Responsabilidad Civil al igual que sus Servidores.

Conviene señalar, sin embargo que actualmente se ha apreciado que el Estado en determinados casos asume en forma principal y aún cuando no ha quedado perfectamente delimitado, si fue un agente a su servicio el que ocasiono el daño con independencia de la mediación de culpa o una relación causa-efecto, casos en los que la asunción del resarcimiento se ha dado, atendiéndose a la trascendencia de hechos, por razones de tipo meramente políticas u electoreras.

## **RESPONSABILIDAD PENAL.**

Antes de referimos a la modalidad de la Responsabilidad de los Servidores Públicos denominada PENAL, es necesario ubicarnos en éste ámbito ya que ésta es una

responsabilidad bastante delicada sobre todo por lo que implica en cuanto hace a la situación jurídica que pueden guardar los Servidores Públicos que incurrir o pueden incurrir en la comisión de un hecho o acto ilícito.

Entonces podríamos decir que la responsabilidad penal es el deber jurídico de sufrir una pena que recae sobre quien comete un ilícito, es decir un a acción u omisión típica, antijurídica y culpable.

La responsabilidad penal nace exclusivamente para quien ha cometido el delito, entendido por tal a quien se ha encuadrado en alguna de las formas de intervención punible previstas por la ley, en otras palabras, la responsabilidad jurídica, no trasciende a otras personas, por ello la muerte del delincuente extingue la acción penal y la pena impuesta, no contradice esta afirmación la reserva hecha por la ley respecto de la reparación del daño, pues a ella no quedan obligados los herederos en cuanto criminalmente responsables sino a civilmente responsables.

El penalista Marco Antonio Díaz de León, en ese sentido manifiesta lo siguiente, "La Responsabilidad Penal Federal, Estatal y Municipal, de los Funcionarios es la resultante criminosa, con sus consecuencias punitivas atribuidas a éstos, por los delitos que realizan durante su encargo. Se trata de una manifestación del poder político de castigar—ex profeso manifestado como menoscabo penal de bienes jurídicos--, destinado para sancionar y prevenir, mediante la ejecución forzada de las penas, los delitos cometidos por los Servidores Públicos. Los fines perseguidos por el Estado, mediante esta responsabilidad,

son proteger bienes jurídicos penalmente tutelados relacionados con el desempeño o época de desempeño del servicio público".<sup>33</sup>

De lo anterior podríamos decir que da por admitido el carácter indivisible del poder del Estado de menoscabar penalmente bienes jurídicos a los Servidores Públicos que delincan, señala a dicha responsabilidad como una manifestación del poder político, lo cual conviene que así siga siendo, en exclusiva, poder del Estado, finalmente fija la naturaleza de esa responsabilidad, misma que deriva del "ius punendi" o poder político con mayor solidaridad de fuerza con que cuenta el Estado para castigar por tales conductas y por otra parte se orienta a la salvaguarda de los bienes que tutela.

En el caso concreto la legislación penal sustantiva, entiéndase Código Penal Federal y Código Penal para el Distrito Federal, de manera similar a lo que establece la Constitución fijan el concepto de Servidor Público para los efectos de su respectiva reglamentación, en ese sentido señalan lo siguiente:

"Es Servidor Público 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, Organismos 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 manejen recursos Económicos Federales de los Estados, a la de Diputados, a las Legislaturas Locales y a los

---

<sup>33</sup>.- Díaz de León Marco Antonio. La Responsabilidad Penal de los Servidores Públicos, en Revista Mexicana de Justicia, No.2, Vol. IX, Abril-Junio de 1989, Consejo Editorial PGR, INACIPE, PGJDF, México, p.121

Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales, por la Comisión de los delitos previstos en este Título, en materia Federal.

En este orden de responsabilidad tiene respaldo en el principio de que nadie debe escapar de la aplicación de la Ley que sanciona como delitos conductas que ofenden valores fundamentales de la convivencia social.

La iniciativa de Ley de Responsabilidades dispuso que la Responsabilidad Penal responde al criterio primigenio de la democracia que señala que todos los ciudadanos somos iguales ante la Ley y que no hay cabida para fueros, ni tribunales especiales.

Manifestado lo anterior es de afirmarse que en dicha modalidad de la responsabilidad puede incurrir cualquier persona sea o no Servidor Público, aunque sólo para los efectos particulares, nos referimos a la de quienes tienen la calidad de servidor público.

## **RESPONSABILIDAD LABORAL.**

Ahora Nos corresponde referimos a la responsabilidad denominada LABORAL de los servidores públicos.

Para un análisis preciso de este tipo de responsabilidad debemos partir afirmando que las bases del Derecho Laboral se fija en nuestra Constitución en su artículo 123 y tratándose de los trabajadores al Servicio del Estado es el mismo artículo pero en su apartado B.

El artículo 123 comprende de dos partes. En La Primera denominada Apartado A, se reglamentan las relaciones entre trabajadores y patrones. La Segunda denominado como ya

dijimos Apartado B, se refiere a las mismas relaciones sólo que se da cuando se establece entre los poderes de la Unión o el Gobierno del Distrito Federal y los Servidores Públicos, las Leyes reglamentarias de este artículo son la Ley Federal del Trabajo del apartado A y la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado del apartado B.

Notoria es la tajante división de los Servidores Públicos en dos grupos a saber :de Base y de Confianza, misma en la cual se fijan diversas garantías de tipo laboral principalmente para los primeros.

Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, exceptuando a los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores mismos que serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado reglamentaria del artículo 123 apartado B, en lo relativo a quienes son sujetos de la misma, las obligaciones que tienen encomendadas y el procedimiento para hacer efectiva la responsabilidad laboral.

La mencionada Ley es extensiva a los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal, de las Instituciones que a continuación se mencionan: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Juntas Especiales de Mejoras Materiales, Instituto Nacional de la Vivienda, Lotería Nacional, Instituto Nacional de Protección a la Infancia, Instituto Nacional Indigenista, Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, Comisión Nacional de Valores, Comisión de Tarifas De Gas y Electricidad, Centro Materno- Infantil "Maximino Avila

Camacho" y Hospital Infantil, así como a los otros Organismos Descentralizados similares a los anteriores que tengan a su cargo alguna función de Servicios Públicos.

Con lo anterior observamos la aplicación de la Ley Burocrática a diversas Instituciones i Organismos Descentralizados que tengan a su cargo funciones de servicio público.

Es de nuestro particular interés lo establecido por el artículo 46 en su fracción V de la Ley Burocrática el cual agrupa varias causales de Responsabilidad Laboral del Trabajador que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje debe declarar y que a la letra dice:

V.- Por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en los casos siguientes:

- a).- Cuando el trabajador incurra en faltas de probidad u honradez o en actos de violencia, amagos, injurias o malos tratos contra sus jefes o compañeros o contra los familiares de unos u otros, ya sea dentro o fuera de las horas de servicio.
- b).- Cuando faltare por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada.
- c).- Por destruir intencionalmente edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con el trabajo.
- d).- Por cometer actos inmorales durante el trabajo.
- e).- Por revelar los asuntos secretos o reservados de que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo.
- f).- Por comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia la seguridad del taller, oficina o dependencia donde preste sus servicios o de las personas que allí se encuentren.
- g).- Por desobedecer reiteradamente y sin justificación, las ordenes que reciba de sus superiores.

h).- Por concurrir, habitualmente, al trabajo en estado de embriaguez o bajo el influjo de algún narcótico o droga enervante.

i).- Por falta comprobada de cumplimiento de las condiciones generales de trabajo de la dependencia respectiva.

j).- Por prisión que sea resultado de una sentencia ejecutoriada.

Cuando el trabajador incurra en alguna de las causales a que nos hemos referido, el jefe superior de la oficina procederá a levantar el acta administrativa, con intervención del trabajador y un representante del sindicato respectivo, en la que con toda precisión se asentarán los hechos, la declaración del trabajador afectado y la de los testigos de cargo y descargo que se propongan, la que se firmará por los que en ella intervengan por dos testigos de asistencia, debiendo entregarse en ese mismo acto, una copia al trabajador y otra al representante sindical.

De igual forma se procederá cuando el trabajador de base incurra en alguna de las causas de suspensión temporal a que se refiere el artículo 45 de la mencionada Ley.

Por último es importante mencionar que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en varios dispositivos deja a salvo los derechos laborales, ello en virtud de establecerse procedimientos específicos de determinación de una y otra responsabilidad de manera independiente y autónoma.

## RESPONSABILIDAD POLÍTICA.

Lo importante realmente al entrar al estudio de la responsabilidad penal de los servidores públicos es el procedimiento de la declaración de procedencia, el cual analizaremos brevemente, no sin antes referirnos al régimen especial de responsabilidad del Presidente de la República.

En nuestra Constitución se crea excepción en cuanto a la responsabilidad de los servidores públicos a favor del Presidente de la República, estableciéndose inmunidad parcial, pues durante el tiempo de su encargo sólo podrá ser acusado de traición a la patria y delitos graves del orden común ( art. 108 Constitucional).

Técnicamente se ha dicho es incorrecto llamar " fuero constitucional" a la figura cuyo fin es proteger la función constitucional desempeñada por ciertos servidores públicos, con respecto a posibles embates de las demás ramas de gobierno, y actualmente en la moderna terminología jurídica, ésta institución de la inmunidad procesal es más correctamente conocida como "declaración de procedencia".

Se conserva el carácter unilateral del procedimiento de referencia, a fin de que sea expedito y toda vez que no tiene naturaleza jurisdiccional, no resuelve el fondo de la cuestión planteada, sino que, sin prejuzgar, remueve un obstáculo, se trata de un requisito de procedibilidad

El procedimiento se ajusta también a los principios procesales de expeditéz, audiencia e imparcialidad, que orientan tanto a los procesos como a los procedimientos de naturaleza jurisdiccional y que aseguran que decisiones tan graves como el llamado desafuero, se tomen con equidad y reflexión.

En tal sentido el artículo 111 Constitucional establece la declaración de procedencia como requisito para que se pueda proceder penalmente contra servidores públicos expresamente señalados, a saber, Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Secretarios de Despacho, Jefes de Departamento Administrativo, Representantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el Jefe del Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal y Procurador General de la República.

La situación de que ni los Procuradores Generales de Justicia, ni los Servidores Públicos Municipales, se encuentren protegidos con el requisito de procedibilidad, al existir la posibilidad de ser sometidos a un procedimiento Penal Federal, ello en virtud de no estar incluidos dentro de los sujetos de procedimiento de declaración de procedencia, genera un amplio resquicio por el cual el marco normativo de libertad y autonomía de un Estado se puede ver vulnerado.

Incluso en ese selecto grupo de Servidores Públicos sujetos a la declaración de procedencia, se deberían incluir los titulares de los organismos defensores de los Derechos Humanos así como a los titulares de los Órganos de Justicia Administrativa y a los de Procesos Electorales.

En el primer supuesto la causa de justificación sería evitar la invasión de la libertad y autonomía estatal y en el segundo caso, aunque también razón valedera para los servidores públicos estatales mencionados, lo sería la consistente en la importancia y trascendencia de las funciones que por su alta investidura realizan, ésta acompañada de su necesaria inclusión dentro de los sujetos protegidos con esa garantía.

### 4.3.-OBLIGACIONES DEL SERVIDOR PÚBLICO.

Las diversas causas por las cuales se puede exigir la responsabilidad administrativa, están previstas por los artículos 47, 50 y 59 de la Ley Reglamentaria.

En el primero de los preceptos se parte de un catálogo de obligaciones establecidas por el legislador que sujeta a todo servidor público, a esto varios investigadores señalan su punto de vista.

Enrique del Val Blanco señala, " Así las llamadas obligaciones administrativas que prescribe la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, están expresadas en forma negativa pues lo que la Ley describe es la condición del acto coactivo, por lo que estamos en presencia de un ilícito administrativo o mejor dicho de un delito administrativo y la obligación es la conducta contraria a la descrita como ilícito o condición de aplicación del acto coactivo.

En el artículo 47 se consigna dicho catálogo, que constituye un conjunto de hechos condicionales, porque en caso de realizarse éstos a través de la configuración del incumplimiento de dichas obligaciones se generan determinadas consecuencias jurídicas que serían la imposición de una sanción."<sup>34</sup>

El multimencionado artículo 47 establece que todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia

---

<sup>34</sup>.- Del Val, Blanco Enrique. Responsabilidad Administrativa, Servidores Públicos y sus Nuevas Responsabilidades. INAP. PRAXIS, México, 1984. p p.88-100.

que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas:

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;

Esto es ilegalidad al realizar tales actividades.

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.

Esto significa el desvío de recursos, facultades e información.

IV.- Custodiar y cuidar la documentación o 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 indebida de aquéllas.

Es causal de responsabilidad el descuido de documentación e información.

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 periodo para el cual se le designo 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 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 en los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o 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 si o por interpósita persona, dinero, objetos mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al que el bien de que se trate y que tenga en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para si o para las personas a que se refiere la fracción XIII y que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales 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.- Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, supervisión, 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 que se refiere la fracción XIII..

XVII.- 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 la Contraloría conforme a la competencia de ésta.

XX.- Supervisar que los servidores públicos sujetos a dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo, y denunciar por escrito, ante el superior jerárquico o la contraloría, 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 esta Ley, y de las normas que al efecto se expidan,

Significaría incurrir en responsabilidad por no informar al superior de la inobservancia de las obligaciones de sus subalternos.

XXI.-Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos a efecto de que aquélla pueda cumplir con las facultades y atribuciones que le 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, arrendamiento y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte, sin la autorización previa y específica de la Secretaría 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, 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 el subalterno podrá practicarla directamente informando a su superior acerca de este acto.

Al anterior listado habrá que agregar lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 50, así como en el artículo 59 de la ley invocada, el primero se refiere a cuando el servidor público por sí o por interpósita persona inhiba a un particular de presentar una queja o denuncia, o con motivo de ello realice cualquier conducta injusta u omita una justa y debida que lesione los intereses de quienes las formulen o presenten. Por otro lado el artículo 59 relativo a los empleados de las contralorías internas que se abstengan injustificadamente de aplicar una sanción o al hacerlo no se ajusten a lo previsto en la propia Ley, incurrir en responsabilidad.

Se ha criticado seriamente la inclusión de esta conducta en el artículo 50 de la Ley reglamentaria, ya que prácticamente tipifica como lo hace el Código Penal, tratándose así de una conducta ya sancionada penalmente y que ahora se castiga administrativamente.

Como esta coincidencia de conductas existen varias más en el Código Penal, muchas de ellas son copias de las hipótesis que el Código Penal precisa para la comisión del delito de abuso de autoridad, ejercicio indebido de servicio público, y el uso indebido de servicio y facultades, principalmente.

Se pretende en síntesis agotar todos los posibles actos u omisiones en que puedan incurrir los servidores públicos de suerte que el concepto de responsabilidad se extienda a la propia

ineficiencia, incapacidad o ineptitud para el desempeño de un cargo público y cualquier acto que pueda de manera directa o indirecta atentar contra el Estado de Derecho.

Se ha discutido en lo particular sobre la polémica utilización del término lealtad ya que los demás conceptos son más o menos entendibles, opinando la mayoría que ésta se refiere con respecto hacia las instituciones jurídicas del Estado, más no hacia determinado funcionario, grupo o partido político. Otros por el mismo estilo, indican que lealtad dentro de la norma jurídica significa el apego a la tarea, a la función o al deber jurídico, esto es, ser fiel en el desempeño de un cargo, con la cual nos adherimos por considerarla más clara y congruente con el contexto general de la propia legislación.

Cuanta poca o mucha razón tienen o han tenido, sólo los resultados nos los dirán ya que como sabemos la delicadeza e importancia del servicio público amerita la capacidad, honradez y otras muchas cualidades de los Servidores Públicos principalmente los de alto rango que en una sola decisión comprometan el futuro de muchos y por ende habría que valorar en la práctica y en cada país la previsión en la legislación de conductas de este tipo a seguir fuera del ejercicio de la función oficial.

#### 4.4.- SANCIONES

Como se ha venido manifestando la falta de cumplimiento de los deberes que el cargo impone al Servidor Público genera consecuencias jurídicas que la Ley prevé como sanciones, en este caso como penas de tipo administrativo, por incurrir en una causal previamente establecida que genera esa modalidad de responsabilidad.

Sobre el particular Enrique Del Val, señala que " Así las obligaciones prescritas por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, si bien el cumplimiento salvaguarda los principios que deben regir el buen y adecuado funcionamiento del servicio público, su incumplimiento genera la aplicación de una sanción, pero como culminación de un procedimiento de investigación administrativa, es decir, de un procedimiento en el que se determina si realmente hubo incumplimiento o no, a cargo del servidor público... Detall suerte, al margen de otras modalidades de responsabilidad como la política, civil y penal, encontramos la administrativa, en la que sujeta la conducta de los servidores públicos a través de la prescripción de obligaciones que con motivo del empleo, cargo o comisión que desempeñe en el servicio público, deberán observar."<sup>35</sup>

A las contralorías Internas de cada dependencia o entidad, de acuerdo con el artículo 80 de la Ley reglamentaria le corresponde imponer sanciones disciplinarias y económicas menores al equivalente a 100 días de salario mínimo diario en el Distrito Federal, pues las superiores a dicho monto corresponden exclusivamente a la Secretaría General de la Federación.

Por lo tanto, las quejas y denuncias que reciban las Contralorías Internas deberán ser investigadas y si de esta investigación resulta responsabilidad imputable a servidores públicos, deberá iniciarse el procedimiento administrativo correspondiente y una vez desahogada la audiencia de ley, si en ella se descubre que realmente existe responsabilidad y ésta resulta superior al monto que establecen los artículos 56 fracción VI y 60 de la Ley,

---

37.- Enrique Del Val Blanco, *Obcit.* Pág. 100.

entonces la Contraloría Interna remitirá el expediente en estado de resolución a la SECOGEF, para que se avoque a la imposición de la sanción que corresponda.

También se prevé la toma de conocimiento de la Secretaría mencionada, por medio de copia que se le envíe de las denuncias cuando se trate de infracciones graves o cuando en su concepto habida cuenta de la naturaleza de los hechos denunciados, deba conocer el caso o participar en las investigaciones, además opera también dar vista a la Secretaría y a la autoridad competente cuando las Contralorías Internas tuvieren conocimiento de hechos que impliquen Responsabilidad Penal.

De tal manera que cuando la falta administrativa coincida materialmente con una conducta delictiva, tales hechos deberán hacerse del conocimiento de la autoridad respectiva, pues ésta no puede estimarse falta grave, en virtud de que el delito no puede considerarse como infracción grave, ya que este se refiere exclusivamente al ámbito administrativo, es decir, a la falta y la gravedad de ésta en función de criterios de libre apreciación de la propia autoridad.

No debemos olvidar al analizar las sanciones administrativas en un procedimiento de igual naturaleza, se refiere al hecho de que como consecuencia del incumplimiento de las obligaciones que prescribe el artículo 47 de la referida Ley, sin dejar de constituir el objeto directo del ejercicio de la facultad sancionadora, pueden materialmente coincidir con los elementos constitutivos de delitos de acuerdo con el Código Penal.

En estos casos, la existencia de conductas materialmente coincidentes, entre algunas figuras delictivas (abuso de autoridad, uso indebido de atribuciones y facultades, ejercicio abusivo

de funciones, cohecho, peculado, enriquecimiento ilícito) reguladas por el Código Penal y contempladas al mismo tiempo en forma propositiva por las distintas obligaciones que prescribe el artículo 47 de la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos, así como por el artículo 84 del mismo ordenamiento, podría parecer como si tales conductas por su coincidencia material entre ordenamientos de diferente naturaleza entraran en contradicción.

Si bien es cierto que las disposiciones sancionadoras previstas por ambos ordenamientos son de la misma naturaleza, también es cierto que encuentran numerosas diferencias entre sí, el objeto, origen, finalidad, procedimiento, régimen jurídico, efectos, titularidad de las facultades para imponerlas y otras más, por lo que es necesario analizar la operatividad de dicha garantía, distinguiendo las condiciones de efectividad.

El alcance del principio "non bis in idem" es el de una garantía de seguridad jurídica consagrada a favor del particular, su eficacia opera precisamente, en la imposibilidad de que tanto la Administración Pública como el Juez apliquen a la misma conducta sanciones de igual naturaleza.

De ello se infiere que la autonomía a que se refiere el artículo 109 Constitucional alude únicamente a la independencia puramente procedimental de la imposición de sanciones por la Administración Pública y por el Juez de la jurisdicción penal, con relación a una misma conducta infractora, pero ello no se sigue, frente al principio de garantía que puedan ambos concluir en la imposición de sanciones de la misma clase en relación con igual conducta.

Por lo demás, la posición jurídica del servidor público frente a la administración y ante la autoridad judicial determina que la primera sea la que normalmente inicie el procedimiento sancionador para determinar la posible existencia de una responsabilidad administrativa, de la que eventualmente puedan resultar elementos configurativos de responsabilidad penal.

Sin embargo, esta nueva eventualidad no impide que, acreditada la existencia de responsabilidad administrativa, la Administración Pública inicie y concluya, por sí y ante sí el procedimiento respectivo en contra del servidor público, con la finalidad de imponerle una sanción, pues por la naturaleza misma del proceso judicial, sujeto a mayores formalidades que el procedimiento administrativo sancionador y por el carácter originario mismo que el poder disciplinario guarda conforme a la Constitución, resulta que si las circunstancias del caso así lo ameritan, este se podrá, simultáneamente o posteriormente al que corresponda a la autoridad judicial.

En tales condiciones si los hechos configurativos de una infracción administrativa ocasiona la intervención del órgano judicial es evidente que:

Es posible la incoación de los procedimientos de naturaleza distinta y de substanciación autónoma, el penal y el administrativo, originados a partir de la realización de la misma conducta ilícita.

Que si el delito se configura, el juez, actuando en su plenitud de jurisdicción, quedará facultado para imponer las sanciones o penas que le autorice el orden jurídico, pero estará impedido de aplicar, respecto de la misma conducta, sanciones que ya hayan sido aplicadas por la Administración Pública, una vez sustanciado el procedimiento correspondiente.

Si el delito no se configura, el juez no podrá imponer sanción alguna, al no resolver por sentencia ejecutoriada la existencia del ilícito penal, pero en este supuesto, la Administración Pública podría igualmente ejercer su facultad disciplinaria, pues la circunstancia de que el juez hubiese absuelto a sobreesido la causa penal, determinará que no se cometió delito, sin que pueda declarar el propio juez la no existencia de faltas o responsabilidades administrativas, pues ello sólo compete a la Autoridad Administrativa.

#### **4.5. - EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDAD.**

En las dependencias y entidades de la Administración Pública se establecerán unidades específicas a las que el público tenga fácil acceso, para que cualquier interesado pueda presentar quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, con las que se iniciará, en su caso, el procedimiento disciplinario correspondiente.

La Legislación multimencionada señala que la Secretaría establecerá las normas y procedimientos para que las instancias del público sean atendidas y resueltas con eficiencia, esto mediante los órganos creados ex profeso para tal fin.

En cuanto al Poder Judicial, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal establecerán los órganos y sistemas para identificar, investigar y determinar las responsabilidades derivadas del incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 47, así como para aplicar las sanciones previstas en esa Ley, en los términos de las correspondientes Leyes Orgánicas del Poder Judicial. Lo

propio harán, conforme a la legislación respectiva y por lo que hace a su competencia, las Cámaras de Senadores y Diputados del Congreso de la Unión.

Rige en la actualidad para el Poder Judicial Federal, el acuerdo del Pleno del día cinco de Septiembre de 1989, No. 7/89, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de Noviembre del mismo año.

Atinadamente se indica en dicho acuerdo que para determinar cuál debe ser el órgano competente para identificar, investigar y determinar las responsabilidades administrativas de los servidores públicos del Poder Judicial, y en su caso, para imponer las sanciones correspondientes, debe atenderse a la gravedad de la falta, a la naturaleza de la sanción, a la organización jerárquica y a las facultades para expedir los nombramientos de los servidores públicos.

Los servidores públicos de la Secretaría de la Contraloría que incurran en responsabilidad por incumplimiento de las obligaciones establecidas en el referido artículo 47 serán sancionados conforme al dispositivo de la Ley por la contraloría interna de dicha Secretaría. El titular de tal órgano será designado por el Presidente de la República y sólo será responsable administrativamente ante él.

Todo servidor público deberá denunciar por escrito a la contraloría interna de su dependencia los hechos que, a su juicio, sean causa de responsabilidad administrativa imputables a servidores públicos sujetos a su dirección.

La contraloría interna de la dependencia determinará si existe o no responsabilidad y aplicará, por acuerdo del superior jerárquico, las sanciones disciplinarias correspondientes.

Por lo que toca a las entidades, la denuncia a que se refiere el primer párrafo de este artículo será por el coordinador sectorial correspondiente.

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

Si la contraloría interna de la dependencia o el coordinador de sector en las entidades tuvieran conocimiento de hechos que impliquen responsabilidad penal competente para conocer del ilícito.

La Secretaría y las contralorías internas impondrán las sanciones mediante un procedimiento administrativo de responsabilidad.

Cualquier persona (público en general) que tenga conocimiento de irregularidades en el servicio público o infracciones a la ley multimencionada, puede presentar queja o denuncia ante la oficina correspondiente.

Cualquier servidor público que tenga conocimiento de irregularidades en el servicio público o de faltas administrativas imputables a servidores públicos sujetos a su dirección, o a su jefe inmediato o mediato o a sus compañeros de trabajo, podrán presentar queja o denuncia.

Se ha adoptado, en la práctica en muchas contralorías internas por recibir las quejas por medio de formatos predeterminados de presentación de quejas y denuncias, los cuales se llenan con la asesoría al denunciante o al quejoso. Con el propósito de no crear instancias burocráticas que entorpezcan la admisión de las promociones referidas, los requisitos que éstas deberán satisfacer serán mínimos, pero sin los cuales tampoco será posible la tramitación de las mismas.

Se incluye información como datos del quejoso o denunciante, incluyendo nombre y si es el caso, el de la persona que promueva por él, domicilio particular o donde posteriormente se le pueda notificar (si es el caso de servidor público, entonces la unidad de adscripción), ciudad, identificación del denunciante o quejoso si se presenta personalmente.

Sobre el denunciado, se deberá indicar su nombre, la unidad de adscripción ( si fuera el caso que ésta no fuese del conocimiento del quejoso o denunciante, entonces podrá proporcionar cualquier información que pueda servir para aclarar el área administrativa en la que el denunciado presta sus servicios.).

Se hará una breve descripción de los hechos de que tuviere conocimiento y que pudiesen implicar la configuración de alguna responsabilidad administrativa o de otra naturaleza imputable a algún servidor público. De ser posible aportará los elementos de prueba que estén a su alcance, o señalará el lugar en donde éstos se hallen.

Esta es en sí la primera fase anterior o preparatoria la cual junto con la recepción, admisión, tramitación e investigación, no sería posible iniciar propiamente el procedimiento.

En cuanto a la recepción sólo habría que agregar que algunas dependencias o entidades dada la magnitud de sus actividades se encuentran desconcentradas o descentralizadas, por lo cual en muchos casos, se instalan en el interior de la República las oficinas receptoras de quejas y denuncias de la manera más racional y funcional que sea posible.

La siguiente etapa de admisión es muy importante, se procede a integrar la información contenida en la queja o denuncia, pero en la misma es necesario adoptar algunos criterios básicos con la finalidad de agilizar las fases subsecuentes.

La última etapa mencionada de investigación se refiere a que cuando ésta se realiza tendrá como finalidad determinar la existencia o no de aquellos elementos que motivaron la queja o denuncia, corroborando si son veraces los hechos asentados en ésta y si tales puede presumirse como constitutivos de responsabilidad administrativa o penal.

Podemos distinguir en el procedimiento de determinación de responsabilidades, que se tratan las siguientes etapas:

I.- Citará al presunto responsable a una audiencia, haciéndosele saber el hecho o hechos que se le imputan, el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia y su derecho de ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de un defensor.

II.- Al concluir la audiencia o dentro de los tres días hábiles siguientes, la Secretaría resolverá sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes y notificará la resolución dentro las veinticuatro horas

siguientes al interesado, a su jefe inmediato, al representante designado por la dependencia y al superior jerárquico.

III.- Si en la audiencia la Secretaría encontrara que no cuenta con elementos suficientes para resolver o advierta elementos que impliquen nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable o de otras personas, podrá disponer la práctica de investigaciones y citar para otras audiencias.

IV.- En la resolución deben expresarse los razonamientos con base en los cuales se llegó a la conclusión de que el acto concreto al que se dirige se ajusta exactamente a las prevenciones de determinados preceptos legales, puesto que motivar un acto es extender las consideraciones relativas a las circunstancias de hecho que la autoridad se formuló para establecer la adecuación del caso concreto a la hipótesis legal, en tanto que fundar, es expresar los preceptos legales en que se apoya el acto, debiendo existir adecuación entre el motivo y el fundamento expresado.

V.- En cualquier momento, previa o posteriormente al citatorio al que se refiere la fracción I del presente artículo, la Secretaría podrá determinar la suspensión temporal de los presuntos responsables de sus cargos, empleos o comisiones, si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones. La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se imputa.

#### **4.6.- MEDIOS DE IMPUGNACIÓN**

Es de gran importancia dentro de nuestro trabajo es lo que señala el artículo 71 de la Ley en comento ya que según dicta las resoluciones que emita el superior jerárquico, en las que se impongan sanciones, éstas podrán ser impugnadas por el Servidor Público ante la propia autoridad mediante el recurso de revocación, mismo que se interpondrá dentro los quince días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida.

Es importante señalar que dicha Ley no señala si los quince días de referencia son hábiles o naturales, pero deben entenderse como hábiles

#### **4.7.- ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO**

Vale La pena citar textualmente la conducta que encuadra el servidor público en este tema y así el artículo 109 Constitucional señala:

"Las leyes determinarán los casos y circunstancias en los que deba sancionarse penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los Servidores Públicos, que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquiera bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiera justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que le correspondan, el artículo 224 del Código Penal Federal tipifica este delito.

Observemos además, que el incumplimiento a lo que dispone el artículo 89 de la Ley a cerca de entregar a la Secretaría los obsequios, donativos o beneficios que el servidor público reciba con monto mayor del límite anual a diez veces el salario mínimo, o que sea de los estrictamente prohibidos, desde luego podrá ser sancionado como responsabilidad administrativa, pero si llega a significar un enriquecimiento ilícito merecerá el tratamiento

penal que se le asigna a la conducta que trata el artículo 86 de la misma Ley en relación con el 224 del Código Penal. El artículo 90 de la citada Ley faculta a la Secretaría de la Contraloría para hacer ante el Agente del Ministerio Público, en su caso, declaratoria (DENUNCIA) de que algún funcionario Público no justificó la procedencia ilícita de la riqueza que haya obtenido durante el tiempo de su encargo.

Esto significa en otras palabras que si durante la Averiguación Previa se acredita la legal procedencia será restituido en todos sus derechos y por otra parte esa declaratoria, no tiene, por supuesto la fuerza total para el Agente del Ministerio Público, quien como competencia tiene en forma exclusiva la persecución de los delitos.

En cuanto a las sanciones, se establece por una parte el decomiso en beneficio del Estado y por la otra dependiendo del monto del enriquecimiento ilícito, con pena de prisión de tres meses a dos años de prisión y multa de 30 a 300 salarios mínimos y en el otro supuesto, prisión de dos a catorce años y multa de 300 a 500 salarios mínimos dependiendo si excede o no de cinco mil veces el salario mínimo vigente, además de la destitución e inhabilitación de dos a catorce años para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** El Ministerio Público es un órgano del Estado encargado de vigilar la observancia de los principios de constitucionalidad y legalidad en el ámbito de su competencia. Tiene atribuciones conferidas por las diversas disposiciones jurídicas, ya sea penal, civil y amparo, donde resulta más notable su función social, todo servidor público que preste sus servicios en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal deberá regirse en su desempeño por el Código de Conducta Interno de la Institución. Todo servidor público que desempeñe un empleo, cargo o comisión deberá cumplir y hacer cumplir la ley, por ende se encuentra obligado a salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, profesionalismo, imparcialidad, eficiencia y eficacia en el desempeño de su empleo cargo o comisión. Además todo Agente del Ministerio Público es competente y deberá estar plenamente capacitado para perseguir los delitos, conforme a derecho, iniciando, integrando, desarrollando la averiguación previa hasta su consignación e interviniendo ante los tribunales, hasta la emisión de la resolución firme.

**SEGUNDA.-** Para dar eficacia y eficiencia a las actividades del Ministerio Público y de sus auxiliares, que les permita actuar de mejor manera como investigadores de los delitos y parte acusadora en los procesos judiciales y, asumir el carácter de verdadero representante de la sociedad así como para limitar el ámbito de competencia, contamos con la Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos, cuyo artículo 47 representa el código de conducta de todo servidor público y su incumplimiento dará lugar a las sanciones que establecen las leyes aplicables en materia de responsabilidades de los servidores públicos.

**TERCERA.-** Las funciones del Ministerio Público tienen como origen desde el punto de vista histórico y de la técnica jurídica, la necesidad de un representante público que vea por el interés general en el mantenimiento de la legalidad. Actividad muy importante que debe regirse por normas, esto con el fin de que se cumpla con los fines para los cuales fue creado, es decir, regirse por lineamientos éticos y como se ha dicho estos se traducen en un código de conducta, cuyos principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, están contemplados en los artículos 21, 113 y 134 Constitucionales, mismos que rigen la actuación del servidor público adscrito a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y cuya transgresión provocara una reacción de los órganos internos de vigilancia y sanción, quienes aplicaran de igual forma los lineamientos para llevar a cabo el correctivo que corresponda, tomando en cuenta los artículos constitucionales antes mencionados, el Título Tercero, Capítulo primero de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, en específico el artículo 47 de dicha ley; el Título Décimo del Código Penal para el Distrito Federal en materia de Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal.

**CUARTA.-** La participación de los órganos de Vigilancia, especialmente de la Contraloría Interna, podrá auxiliar en gran medida en optimizar los servicios que se presentan al público, siempre y cuando su participación resulte constructiva, encaminada precisamente a la sana observancia en la labor del funcionario público.

**QUINTA.-** La creación de programas para el personal que inicialmente atiende a la gente que llega a la barandilla debe ser impartido por personal altamente calificado, esto ayudara a que el funcionario público que se encarga de la integración y determinación de las

averiguaciones previas sean más prontas y de calidad y no rebuscadas o creadas en donde no existe un ilícito penal.

**SEXTA.** -Deben de hacerse recorridos frecuentes a las Agencias del Ministerio Público por parte de la Contraloría Interna, esto permitirá que las posibles acciones que desvien la actuación de los Servidores Públicos no se presenten y, además dará lugar a que se certifique que no existe ninguna anomalía que dañe la labor que se lleva a cabo, siempre y cuando estas visitas tengan esa finalidad, el de observar la correcta aplicación de las normas y preceptos legales.

**SÉPTIMA.**- Para evitar que las decisiones que en las barandillas de las Agencias del Ministerio Público sean tomadas por personal ajeno a las mismas o no calificados para ello, es indispensable que se tomen las medidas correspondientes para que los Servidores Públicos porten sus identificaciones y se abstengan de intervenir en asuntos que no son de su competencia, Es necesario que las sanciones que se impongan por estas faltas, se apeguen a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

**OCTAVA.**- Podemos concluir con que Responsabilidad es la situación o sujeción jurídica de una persona, en relación con las consecuencias o efectos de sanción, previstos en un ordenamiento jurídico producidos en virtud del incumplimiento de obligaciones o deberes impuestos y como Responsabilidad de los Servidores Públicos, la situación jurídica en relación con las consecuencias o efectos previstos en un ordenamiento jurídico determinado, que se origina cuando con su conducta y con motivo del ejercicio de sus

funciones, incurre en el incumplimiento de obligaciones o deberes jurídicos que el propio cargo le impone.

**NOVENA.-** La Responsabilidad de tipo penal opera cuando en el ejercicio de sus funciones el Servidor Público ejecuta una conducta que la ley considera como delictiva, que puede darse por actos u omisiones del propio Servidor Público.

**DÉCIMA.-** El procedimiento llamado de Declaración de Procedencia no representa en sí un fuero o situación de impunidad sino más bien una situación o requisito de procedibilidad para proteger la función pública ya que como tal implica en mecanismo de su virtual remoción para poder proceder penalmente en contra de ciertos servidores públicos cuya actuación debe protegerse para su mejor desempeño del encargo atendiendo los altos intereses que implica su ejercicio.

**DÉCIMA PRIMERA.-** Existen determinadas disposiciones en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos relativas a la instrumentación del procedimiento de declaración de procedencia que creemos pudiera modificarse para hacerlo realmente efectivo y congruente con las disposiciones que operan en materia penal pues el origen o motivo de ese mecanismo o requisito de procedibilidad son presuntamente hechos que pueden llegar a encuadrarse en el campo penal.

## BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 12ª edición, Ed. Porrúa, S.A, México, 1995.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo, Ed. Porrúa, México 1984.

CASTILLO SOBERANES, Miguel Angel. El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 1992.

CASTRO, V. Juventino. El Ministerio Público en México. 8ª edición Ed. Porrúa, México 1994.

COLIN SÁNCHEZ, Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. 8ª edición, Ed. Porrúa, México 1984.

DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de Derecho, 17ª edición, Ed. Porrúa, México 1991.

DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio. Teoría de la Acción Penal, Textos Universitarios, S.A. de C.V. 1989.

DEL VAL BLANCO, Enrique. Responsabilidad Administrativa, Servidores Públicos y sus Nuevas Responsabilidades, Ed. INAP, PRAXIS, México 1984.

DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio. La Responsabilidad Penal de los Servidores Públicos, Revista Mexicana de Justicia No. 2, Vol. IX, Abril-Junio de 1989, Editorial P.G.R., INACIPE, P.G.J.D.F., México.

FRANCO VILLA, José. El Ministerio Público Federal, Ed. Porrúa, México. 1995.

GALINDO GARFIAS, Ignacio. Responsabilidad Civil de los Servidores Públicos, Revista Mexicana de Justicia, Consejo Editorial, P.G.R. INACIPE, P.G.J.D.F., No. 4. Vol. III, octubre-diciembre, México 1985.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio y ADATO DE IBARRA Victoria. Prontuario del Proceso Penal en México. 6ª edición, Ed. Porrúa, México 1991.

GARCIA RAMÍREZ, Sergio. Poder Judicial y Ministerio Público. 2ª edición, Ed. Porrúa, México, 1997.

GARDUÑO GARMENDIA, Jorge. El Ministerio Público en la Investigación de Delitos. Editorial. Noriega editores, México 1998.

GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel. Experiencia Parlamentaria en la Responsabilidad de los Servidores Públicos. Las Responsabilidades de los Servidores Públicos. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Manuel . Ed. Porrúa, México, 1984.

Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Diccionario Jurídico Mexicano. Ed. Porrúa, México 1992.

HELSEN, Hans. Teoría Pura del Derecho, UNAM, 3ª. Ed. México 1983.

HENRI Y LEÓN, Mazeud. Tratado Teórico Practico de Responsabilidad Civil Delictual y Contractual , Tr. Luis Alcalá Zamora y Castillo, Ediciones Europa-América 5ª. Ed. Buenos aires, 1961.

MEMORIAS De La Reunión Nacional De Procuradores Generales de Justicia, P.G.R., 1986.

OSORIO, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Heliastas. S.R.L. Buenos Aires.1990.

RABASA O, Emilio. Mexicano esta es tu Constitución. Primera reimpresión a la 10ª impresión, Ed. Porrúa, México, 1996.

REVISTA GENERAL DE LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA, Año CV, Junio 1957 No. 6, 2ª. época T. XXIV, Responsabilidad del Estado y sus Autoridades.

ROSAS PONS, Lilia, Régimen de Responsabilidades, Premios, Estímulos y Recompensas, Memorias de la Reunión Nacional de Procuradores Generales de Justicia, P.G.R., 1986.

SANTOS BRIZ, Jaime. La Responsabilidad Civil, Derecho sustantivo y Derecho Procesal, Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid 1970.

SECRETARIA de la Contraloria General de la Federación, Exposición de Motivos de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, México 1992.

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo, 3ª. ed. Ed. Porrúa, México 1965.

SOBERANES José Luis. El Régimen de Responsabilidades de Servidores Públicos del Nuevo Título Cuarto de la Constitución, en Reformas Legislativas, 1982-1983.. UNAM, México, 1983.

SOTO ÁLVAREZ, Clemente. Prontuario de Introducción al Estudio del Derecho Civil 3ª, ed. Ed. Limusa, México, 1989.

UNA Respuesta a la Modernización de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, México, D.F. 1993.

### LEGISLACIÓN CONSULTADA.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 123ª. ed. Ed. Porrúa, México 1998.

Nueva Legislación de Amparo Reformada, Código Federal de Procedimientos Civiles. 72ª ed. Ed. Porrúa, México, 1998.

Código Civil para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para toda la República en Materia Federal. 66ª. ed. Ed. Porrúa, México, 1997.

Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. 52ª ed. Ed. Porrúa, México, 1997.

Código Penal para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para toda la República en Materia Federal. 66ª ed. Ed. Porrúa, México, 1998.

Código Federal de Procedimientos Penales. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. 52ª ed. Ed. Porrúa México, 1997.

Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. 52ª ed. Ed. Porrúa México, 1997.

Código Penal para el Distrito Federal, Ed. ISEF. México 2000.

Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Ed. ISEF. México. 2000.

Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, Secretaría de la Contraloría General de la Federación, México, 1992.

Acuerdo A/003/98, Emitido por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, DR. SAMUEL DEL VILLAR KRETCHMAR., 17 de agosto de 1998.

Acuerdo A/003/99, Emitido por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, DR. SAMUEL DEL VILLAR KRETCHMAR., 25 de junio, 1999.