



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA AUXILIAR DE
EXAMENES PROFESIONALES

ANALISIS DE LA RESPONSABILIDAD JURIDICA DE LOS
SERVIDORES PUBLICOS.

T E S I S

Que para obtener el Título de
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

MARGARITA ISABEL SERRANO PEREZ



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

PÁGINA

INTRODUCCION

CAPITULO I. TEORIA DE LA RESPONSABILIDAD JURIDICA

I.1	SENTIDO SEMANTICO DE LA PALABRA	1
I.2	DOCTRINAS JURIDICAS DE LA RESPONSABILIDAD	3
I.3	LA RESPONSABILIDAD EN AUTORES MEXICANOS	8
I.4	LA RESPONSABILIDAD PENAL Y CIVIL	
I.4.1	LA RESPONSABILIDAD EN EL DERECHO - PENAL	11
I.4.2	LA RESPONSABILIDAD CIVIL	15

CAPITULO II. ANTECEDENTES DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS EN LA LEGISLACION POSITIVA MEXICANA.

II.1	JUICIO DE RESPONSABILIDAD EN LA CONSTITUCION DE 1824	26
II.1.1	SUJETOS	27
II.1.2	MATERIA	28

II.1.3	EFFECTOS	28
II.2	LA RESPONSABILIDAD EN LA CONSTITUCION - FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1857	29
II.2.1	SUJETOS	33
II.3	LA RESPONSABILIDAD EN LA CONSTITUCION - POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917	35
II.3.1	LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN, DEL DISTRITO Y TERRI- TORIOS FEDERALES Y DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS DEL- 21 DE FEBRERO DE 1940	
II.3.1.1	SUJETOS	36
II.3.1.2	DELITOS Y FALTAS	37
II.3.1.3	SANCIONES	39
II.3.1.4	PROCEDIMIENTO	40
II.3.1.5	JURADO DE RESPONSABILI DADES OFICIALES	41
II.3.2	LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN, DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE - LOS ESTADOS DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1979,	

II.3.2.1.	SUJETOS	44
II.3.2.2	DELITOS OFICIALES.....	46
II.3.2.3	PROCEDIMIENTOS.....	49

CAPITULO III REFORMAS LEGISLATIVAS EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS:

III.1	REFORMAS AL TITULO CUARTO DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS - MEXICANOS, DEL 28 DE DICIEMBRE DE 1982.	
III.1.1	INTRODUCCIÓN DE LA DENOMINACIÓN SERVIDOR PÚBLICO	54
III.1.2	SUJETOS CONSIDERADOS COMO SERVIDORES PÚBLICOS.....	56
III.1.3	RESPONSABILIDAD POR APLICACIÓN INDEBIDA DE FONDOS Y RECURSOS - FEDERALES	59
III.1.4	ESTABLECIMIENTO DE LOS PROCEDIMIENTOS PARA LOS DISTINTOS TIPOS DE RESPONSABILIDAD.....	60
III.1.5	ELIMINACIÓN DEL CONCEPTO ACCIÓN POPULAR	61
III.1.6	CONSTITUCIONALIZACIÓN DE LA FIGURA DEL ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO	62

III.1.7	AMPLIACIÓN DE LOS SERVIDORES - PÚBLICOS SUJETOS A JUICIO POLÍ- TICO	62
III.1.8	MOTIVO DE IMPROCEDENCIA DEL - JUICIO POLÍTICO	63
III.1.9	REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD ..	64
III.1.10	DETERMINACIÓN DE LA PENA	66
III.1.11	PLAZOS DE PRESCRIPCIÓN	66
III.1.12	ELIMINACIÓN DEL JURADO POPULAR	66
III.2	LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD DE LOS - SERVIDORES PUBLICOS DEL 31 DE DICIEMBRE DE 1982	67
III.3	REFORMAS AL TITULO DECIMO DEL CODIGO - PENAL DEL 5 DE ENERO DE 1983	70
III.3.1	BREVE DESCRIPCIÓN DE LOS NUE-- VOS TIPOS PENALES	71
III.3.2	REPARACIÓN DEL DAÑO.....	73
III.3.3	CRITERIO PARA LA APLICACIÓN DE SANCIONES	75
III.4	ADICION DEL ARTICULO 32 BIS DE LA LEY - ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA-- FEDERAL	76

IV.2.6	FASES PREPARATORIAS PARA LA - INSTAURACIÓN DEL PROCEDIMIENTO	
	A) RECEPCIÓN	126
	B) ADMISIÓN	128
	C) TRAMITACIÓN	130
IV.2.7	PROCEDIMIENTO	130
IV.2.8	MEDIOS DE IMPUGNACIÓN	133
IV.3	RESPONSABILIDAD PENAL	
IV.3.1	SUJETOS	140
IV.3.2	FUNDAMENTO LEGAL	145
IV.3.3	DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA	146
	IV.3.3.1 SUJETOS	150
	IV.3.3.2 PROCEDIMIENTO	151
IV.3.4	CONCEPTO DE SERVIDOR PÚBLICO EN EL CÓDIGO PENAL.....	157

CAPITULO V. ENUNCIACION DE LOS TIPOS PENALES

V.1	EJERCICIO INDEBIDO DEL SERVICIO PUBLICO	165
V.2	ABUSO DE AUTORIDAD	173
V.3	COALICION DE SERVIDORES PUBLICOS	183

V.4	USO INDEBIDO DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES	185
V.5	CONCUSION	190
V.6	INTIMIDACION	194
V.7	EJERCICIO ABUSIVO DE FUNCIONES	197
V.8	TRAFICO DE INFLUENCIA	202
V.9	COHECHO	205
V.10	PECULADO	213
V.11	ENRIQUECIMIENTO ILICITO	220

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

SIEMPRE HA CONSTITUIDO UNA PREOCUPACIÓN CONSTANTE DE UN ESTADO DE DERECHO, EL QUE SUS NORMAS ENCAMINEN A LA SOCIEDAD AL BIEN COMÚN, LO QUE REQUIERE EN PRIMERA INSTANCIA QUE SUS GOBERNANTES ACTÚEN DENTRO DE LOS LÍMITES QUE PREVIAMENTE SE HAYAN DETERMINADO.

SIN EMBARGO, LAS PERSONAS QUE GOBIERNAN, EN OCASIONES LLEGAN A INCURRIR EN ABUSOS, OLVIDANDO GENERALMENTE, EN QUE CONSISTE SU FUNCIÓN, QUEDÁNDOSE LA SOCIEDAD O EL PARTICULAR DESPROTEGIDO - POR NO EXISTIR LOS CAUSES PARA EXIGIR LA RECTITUD.

LA IDEA DE LUCHA Y COMBATE CONTRA LA CORRUPCIÓN ARRANCA DESDE QUE SOMOS PAÍS INDEPENDIENTE, AUNQUE LA CORRUPCIÓN ARRANQUE DE ÉPOCA ATRÁS DE NUESTRA INDEPENDENCIA. EN TAL VIRTUD Y DEBIDO A LA CORRUPCIÓN IMPERANTE ESPECIALMENTE EN EL SECTOR PÚBLICO, - HUBO NECESIDAD DE CREAR UN PROGRAMA QUE PERMITIERA DARLE CONTE NIDO, FUERZA Y REALIDAD AL COMPROMISO ADQUIRIDO DURANTE LA CAM PAÑA DEL ACTUAL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y QUE SE DENOMINÓ, - "LA RENOVACIÓN MORAL DE LA SOCIEDAD" DE LA QUE EL ASPECTO DE - MAYOR FUERZA, LO CONSTITUYE SIN DUDA ALGUNA EL SISTEMA DE RES PONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

EL TRABAJO QUE SE PRETENDE REALIZAR, INTENTARÁ ANALIZAR Y DAR UNA VISIÓN GLOBAL DE DICHO SISTEMA.

LA METODOLOGÍA CONSISTE EN ESTABLECER PRIMERAMENTE LO QUE SE -
ENTIENDE POR RESPONSABILIDAD JURÍDICA Y LAS TEORÍAS DESARROLLA
DAS POR AUTORES MEXICANOS, ESTABLECIENDO LO QUE ES FUNCIÓN Y -
SERVIDORES PÚBLICOS, PARA CONTINUAR CON LOS ANTECEDENTES Y LE-
YES QUE EN ESTA MATERIA HAN REGIDO EN NUESTRO PAÍS, HASTA LLE-
GAR A LA ACTUAL LEY REGLAMENTARIA DEL TÍTULO CUARTO CONSTITU-
CIONAL, PONDERANDO SUS ACIERTOS Y ERRORES.

ASIMISMO SE ANALIZARÁ TAMBIÉN, LAS REFORMAS AL TÍTULO DÉCIMO
DEL CÓDIGO PENAL Y LA ADICIÓN DEL ARTÍCULO 32 BIS DE LA LEY --
ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, MEDIANTE EL --
CUAL SE CREA LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FE-
DERACIÓN, COMO UN ÓRGANO QUE PRETENDE CREAR UN SISTEMA DE CON-
TROL, FISCALIZACIÓN Y EVALUACIÓN QUE PERMITA ELIMINAR LOS FENÓ-
MENOS DE INMORALIDAD SOCIAL, INEFICIENCIA Y DESHONESTIDAD EN -
LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, DANDO ASÍ LA TRANSPARENCIA
QUE DEBEN TENER LOS ACTOS DE GOBIERNO.

POSTERIORMENTE SE ANALIZARÁ LO QUE ES LA RESPONSABILIDAD DE -
LOS SERVIDORES PÚBLICOS, EN SUS DIFERENTES ASPECTOS: JUICIO
POLÍTICO, RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA, HASTA LLEGAR A LA -
PENAL, QUE CONSTITUYE EL ÚLTIMO RECURSO QUE EN LA ACTUALIDAD
SE TIENE PARA CASTIGAR A AQUELLOS QUE HAN TRANSGRIDIDO EL OR-
DENAMIENTO JURÍDICO LESIONANDO CON SU MALA ACTUACIÓN A LA SO--
CIEDAD Y AL ESTADO.

FINALMENTE, SE ENUNCIARÁ Y SE HARÁ UN BREVE ESTUDIO DE LOS TIPOS CONTENIDOS EN EL TÍTULO DÉCIMO DEL ORDENAMIENTO PENAL, CON CLUYENDO CON UNA REFERENCIA SOBRE LA PUNIBILIDAD ESTABLECIDA - EN LA LEGISLACIÓN PENAL.

C A P I T U L O I

TEORIAS DE LA RESPONSABILIDAD JURIDICA

I.1 SENTIDO SEMÁNTICO DE LA PALABRA.

LA PALABRA RESPONSABILIDAD TIENE UNA PLURALIDAD DE SIGNIFICADOS POR LO QUE ES CONVENIENTE ANALIZAR SU SENTIDO ETIMOLÓGICO, ASI COMO SUS DIVERSAS ACEPCIONES.

DE ACUERDO CON EL DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, ESTA PALABRA QUIERE DECIR DEUDA, OBLIGACIÓN DE REPARAR Y SATISFACER, POR SÍ O POR OTRO, A CONSECUENCIA DE UN DELITO, DE UNA CULPA O DE OTRA CAUSA LEGAL; TAMBIÉN SIGNIFICA, CARGO U OBLIGACIÓN MORAL QUE RESULTA PARA UNO DEL POSIBLE YERRO EN COSA O ASUNTO - DETERMINADO.

SOBRE EL CONCEPTO DE "RESPONSABILIDAD" DIVERSOS AUTORES EXPRESAN LO SIGUIENTE:

ALF ROSS PIENSA QUE ESTE CONCEPTO "CARECE DE REFERENCIA SEMÁNTICA Y SÓLO CONSTITUYE UNA ESPECIAL TÉCNICA DE REPRESENTACIÓN, - PORQUE NO DEFINE SINO SÓLO INDICA REGLAS DE USO, YA QUE SU FUNCIÓN ES PURAMENTE LÓGICA". (1)

EN INTERPRETACIÓN A HERBERT HART, EL MAESTRO MANUEL OVILLA MANDUJANO COMENTÁ QUE LA PALABRA RESPONSABILIDAD TIENE "DIVERSOS - USOS ENTRE LOS QUE DESTACA CUATRO SENTIDOS DIVERSOS: RESPONSABILIDAD COMO FUNCIÓN, RESPONSABILIDAD COMO SINÓNIMO DE CAUSA, - RESPONSABILIDAD COMO CAPACIDAD PSICOLÓGICA Y RESPONSABILIDAD COMO CONCRECIÓN DE LA SANCIÓN COACTIVA". (2)

- (1) ROSS, Alf, Hacia una Ciencia Realista del Derecho, Traducción Julio -- Barboza, Bs. As., 1961, Editorial Ebeledo-Perrot, p-73
- (2) OVILLA MANDUJANO, Manuel, Teoría del Derecho, México, Edición de Ensayo, 1985, p. 198.

AL RESPECTO EXPRESA QUE, LA RESPONSABILIDAD " ES UNA PALABRA Y UN CONCEPTO, QUE ADEMÁS VIVE EN VARIOS UNIVERSOS REALES Y EN - VARIAS CULTURAS. LA RESPONSABILIDAD ES UNA PALABRA O CONCEPTO QUE VIVE EN LAS CALLES Y EN LOS ESTUDIOS TÉCNICOS Y CIENTÍFI--- COS... LA MISMA REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA CONFUNDE - RESPONSABILIDAD CON OBLIGACIÓN, IDENTIFICA RESPONSABILIDAD CON DEUDA Y POR SI FUERA POCO TODAVÍA AÚN LE DA UNA CONNOTACIÓN MORAL." (3)

EDGAR BODENHEIMER EN RELACIÓN AL TÉRMINO "RESPONSABILIDAD" NOS DICE QUE SE DERIVA DEL VERBO 'RESPONDER' QUE A SU VEZ TIENE SUS RAÍCES LINGÜÍSTICAS EN LA PALABRA LATINA 'RESPONDERE' : "LOS - ROMANOS QUE ERAN UN PUEBLO DE JURISTAS USABAN EL CONCEPTO REFERI DO AL DEMANDADO QUE DEBERÍA 'RESPONDER' A LA DEMANDA ENTABLADA EN SU CONTRA INTERPONIENDO RAZONES Y ALEGATOS DESIGNADOS PARA - HACER FRENTE A LOS CARGOS DEL DEMANDANTE Y PARA JUSTIFICAR SU - PROPIA CONDUCTA Y SI NO ACREDITABAN SU DICHO SE LES PEDÍA 'RES- PONDER' A LOS DAÑOS Y PERJUICIOS POR EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO O DEVOLVER ALGUNOS BIENES ADQUIRIDOS ILÍCITAMENTE POR ÉL. CON EL ADVENIMIENTO DEL CRISTIANISMO LOS ASPECTOS JURÍDICOS DE LA RESPONSABILIDAD FUERON COMPLEMENTADOS POR ASPECTOS MORALES Y RELIGIOSOS Y EN LA VIDA MODERNA LE DIERON IMPLICACIONES POLÍTI- CAS. CONCLUYE DICHIENDO QUE EL LAZO DE LAS MANIFESTACIONES JURÍ DICAS, MORALES, SOCIALES Y POLÍTICAS ESTÁ EN EL REQUERIMIENTO - DE QUE EL INDIVIDUO RESPONSABLE, CUALQUIERA QUE SEA EL ÁMBITO - EN QUE EL PROBLEMA DE LA RESPONSABILIDAD DEVENGA RELEVANTE, TIE NE QUE 'RESPONDER' O 'DAR CUENTA O RAZÓN' DE ALGO QUE HA HECHO O DECIDIDO HACER". (4)

(3) OVILLA MANDUJANO, Manuel, op.cit., p. 199.

(4) BODENHEIMER, Edgar, Teoría del Derecho, Traducción Vicente Herrero, - 3a. ed. México, 1971, Fondo de Cultura Económico, Colección Popular, - 60, p. 70 y 75.

LA PALABRA RESPONSABILIDAD COMO PODEMOS OBSERVAR TIENE MUCHAS INTERPRETACIONES PUDIÉNDOSE ENTENDER ÉSTA TAMBIÉN, COMO UNA OBLIGACIÓN INDIVIDUAL PARA CONSIGO MISMO Y EL RESTO DE LA SOCIEDAD; POR LO QUE PUEDE EXPLICARSE COMO UNA CONSECUENCIA O CALIFICACIÓN SOBRE LA CONDUCTA HUMANA CONCRETA.

1.2. DOCTRINAS JURÍDICAS DE LA RESPONSABILIDAD.

LA RESPONSABILIDAD EN EL ASPECTO JURÍDICO, CONTIENE DOS COMPONENTES: ES UNA NORMA Y COACCIÓN A LA VEZ.

HANS KELSEN AL RESPECTO NOS DICE: "NO PORQUE UN SUJETO ES RESPONSABLE, SE LE DEBE DE APLICAR UNA SANCIÓN; SINO PORQUE SE LE DEBE APLICAR UNA SANCIÓN ES RESPONSABLE. ES RESPONSABLE A QUIEN SE LE DEBE APLICAR LA SANCIÓN, MÁS NO A TODO A QUIEN SE LE DEBE APLICAR LA SANCIÓN ES RESPONSABLE".

DE LO ANTERIOR PODEMOS OBSERVAR QUE LA SANCIÓN ES LO QUE LE DA EL CARÁCTER DE RESPONSABLE A UN SUJETO, ES DECIR, LA RESPONSABILIDAD ES LA MATERIALIZACIÓN DE LA SANCIÓN COACTIVA.

"LA RESPONSABILIDAD JURÍDICA ES UNA DISPOSICIÓN NORMATIVA APLICADA A UNA CONDUCTA HUMANA. ES PRECEPTO, POR LO QUE SE APLICA ESE TRATAMIENTO. ADEMÁS ES LA EJECUCIÓN DE UNA SANCIÓN A UN SUJETO (INDIVIDUAL O COLECTIVO). SE REPRESENTA CUANDO UN INDIVIDUO O UNA PLURALIDAD DE ELLOS ES DETERMINADO (CALIFICADO) -- RESPONSABLE DE UNA CONDUCTA (LA SUYA O LA DE OTRO), CUANDO HAY SANCIÓN COACTIVA. LA FUNCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD ES CALIFICAR O DETERMINAR A QUIEN O A QUIENES REALIZARON LO PROHIBIDO -- POR EL ORDEN JURÍDICO, LO QUE SIGNIFICA QUE LA RESPONSABILIDAD JURÍDICA ESTÁ RELACIONADA CON LA SANCIÓN COACTIVA, QUE ES LA QUE LE DÁ SIGNIFICACIÓN EN EL CONTEXTO DE LA NORMA, DADO QUE ÉSTA DETERMINA QUIEN O QUIENES SON RESPONSABLES JURÍDICOS, O --

SEA AQUELLOS A QUIENES SE LE IMPUTE UNA SANCIÓN". (5)

ROBERTO J. VERNENGO, CONSIDERA QUE HAY DOS TIPOS DE RESPONSABILIDAD JURÍDICA: LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA Y LA RESPONSABILIDAD PERSONAL; AGREGANDO TAMBIÉN LA INDIVIDUAL Y LA COLECTIVA.

LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA "ES LA QUE EXISTE CUANDO LA SANCIÓN-COACTIVA SE APLICA A UN SUJETO QUE DE NINGUNA MANERA PODÍA EVITAR EL HECHO QUE ES CONDICIÓN DE LA MISMA SANCIÓN, CUANDO - EL HECHO ES UNA CIRCUNSTANCIA O SUCESO QUE NO CONSISTE EN UN - ACTO HUMANO (EL DERRUMBE DE UN INMUEBLE, EL DAÑO PROVOCADO POR UN ANIMAL)". (6)

RAFAEL ROJINA VILLEGAS, TOCANTE A LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA DICE QUE "ES AQUÉLLA POR VIRTUD DE LA CUAL, EL QUE HACE USO DE COSAS PELIGROSAS DEBE REPARAR LOS DAÑOS QUE CAUSE AÚN CUANDO - HAYA PROCEDIDO LÍCITAMENTE". (7)

LOS ELEMENTOS DE ESTA RESPONSABILIDAD SON:

- EL USO DE COSAS PELIGROSAS.
- LA EXISTENCIA DE UN DAÑO DE CARÁCTER PATRIMONIAL.
- LA RELACIÓN DE CAUSA A EFECTO ENTRE EL HECHO Y EL DAÑO.

LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA SE DISTINGUE DE LA SUBJETIVA, EN LA CUAL SE PARTE DE UN ELEMENTO ESTRICTAMENTE PERSONAL, O SEA, LA NEGLIGENCIA, LA CULPA O EL DOLO, EN CAMBIO EN LA OBJETIVA

(5) OVILLA MANDUJANO, Manuel, op. cit., p.p. 200 y 201.

(6) VERNENGO J., Roberto, Curso de Teoría General del Derecho, 2a. ed., Bs. As., 1976, Cooperadora de Derecho y Ciencias Sociales. p. 188.

(7) ROJINA VILLEGAS, Rafael, Compendio de Derecho Civil, Teoría General de las Obligaciones, T. III, 7a. ed., Editorial Porrúa, México, - 1977, p. 275.

SE PRESCIENDE DE ESTE ELEMENTO INTERNO O SUBJETIVO PARA TOMAR EN CUENTA SÓLO UN CONJUNTO DE DATOS DE CARÁCTER OBJETIVO, CON SISTENTES EN EL USO DE COSAS PELIGROSAS, EN EL HECHO DE QUE - CAUSEN UN DAÑO PATRIMONIAL Y EN LA RELACIÓN DE CAUSA A --- EFECTO ENTRE EL HECHO Y EL DAÑO.

LA RESPONSABILIDAD PERSONAL "ES UNA EQUIPARACIÓN CON LA PERSONA OBLIGADA, CON LA PERSONA RESPONSABLE. LA RESPONSABILIDAD JURÍDICA ES IMPUTADA A UN SUJETO, POR LO TANTO, NO ES UNA CARACTERÍSTICA INTRÍNSECA DEL SUJETO, SINO UNA RELACIÓN FUNCIONAL QUE ESTABLECEMOS ENTRE CIERTOS ACTOS SUYOS Y LA EVENTUAL ACCIÓN DEL ÓRGANO SANCIONADOR". (8)

LA RESPONSABILIDAD INDIVIDUAL O COLECTIVA ES CUANDO LA SANCIÓN SE DIRIGE A UNO O VARIOS SUJETOS RESPECTIVAMENTE, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE HAYA O NO IDENTIDAD DE CONDUCTAS EN LA REALIDAD SOCIAL. LO QUE INTERESA PARA CALIFICAR A UN SUJETO RESPONSABLE O BIEN A UN GRUPO DE INDIVIDUOS, ES LA APLICACIÓN DE LA SANCIÓN.

DE ESTA MANERA PODEMOS DISTINGUIR LAS SIGUIENTES RESPONSABILIDADES:

- RESPONSABILIDAD INDIVIDUAL PERSONAL.- ES LA RESPONSABILIDAD DEL DEUDOR PERSONAL DE UNA CANTIDAD DE DINERO.
- RESPONSABILIDAD INDIVIDUAL OBJETIVA.- SE DÁ POR EL DAÑO OCASIONADO AUNQUE NO SE HAYA PROCEDIDO EN FORMA ILÍCITA. - POR EJEMPLO LA RESPONSABILIDAD DEL DUEÑO DE UN ANIMAL QUE PROVOCA UN DAÑO.

(8) VERNENGO J., Roberto, op.cit., p. 186.

-- RESPONSABILIDAD COLECTIVA PERSONAL.- SE PRESENTA CUANDO LOS DEUDORES DE UNA CANTIDAD DE DINERO CONSTITUYEN UN GRUPO JURÍDICAMENTE RECONOCIDO COMO UNA SOCIEDAD MERCANTIL.

- RESPONSABILIDAD COLECTIVA OBJETIVA.- SE DA EN LOS CASOS COMO DE LOS REHENES EN UNA GUERRA.

"LA CONDUCTA DE LOS INDIVIDUOS, EN CUANTO A SERES HUMANOS, SÓLO PRESENTA INTERÉS JURÍDICO EN EL CASO DE LA RESPONSABILIDAD, CUANDO ES OBJETO DE SANCIONES COACTIVAS, CUANDO LLENAN LA HIPÓTESIS NORMATIVA SANCIONADORA" (9)

POR ELLO UN INDIVIDUO O UN COLECTIVO ES RESPONSABLE JURÍDICAMENTE EN LA MEDIDA QUE SE HACE ACREEDOR A UNA SANCIÓN COACTIVA, AÚN CUANDO ENTRE LAS CONDICIONES DE LA SANCIÓN NO FIGURE SU PROPIA CONDUCTA, ESTO ES, LA RESPONSABILIDAD PUEDE RELACIONARSE CON LA CONDUCTA DE OTRO, PORQUE OTRO PUEDE SER EL SANCIONADO.

ROSCOE POUND, PLANTEA QUE "LA SIMPLE PALABRA RESPONSABILIDAD SE REFIERE A LA SITUACIÓN EN VIRTUD DE LA CUAL UNO PUEDE EXIGIR LEGALMENTE Y OTRO ESTÁ LEGALMENTE OBLIGADO A CUMPLIR CON DICHA EXIGENCIA". (10)

ESTE AUTOR HACE UNA RESEÑA HISTÓRICA DEL CONCEPTO RESPONSABILIDAD, ESTABLECIENDO PRIMERAMENTE LA TEORÍA DE LA PENA DE REPARACIÓN, MEDIANTE LA CUAL SE ESTIPULABA LA LIBERACIÓN A TRAVÉS DE UNA SUMA DE DINERO DE LA VENGANZA DE AQUÉL A QUIEN SE HABÍA INFERIDO DAÑO, YA FUERA POR UNO MISMO O POR ALGO SUJETO AL PODER DE ÉL.

(9) OVILLA MANDUJANO, Manuel, op.cit., p.p. 202 y 203

(10) POUND, Roscoe, Introducción a la Filosofía del Derecho, Bs. As. 1972, Tipografía Editora Argentina, p. 99.

OTRA TEORÍA ERA LA DE RECUPERACIÓN DE UNA COSA CIERTA, O DE --
UNA SUMA CIERTA, PROMETIDA DE TAL MODO QUE SE PONÍA EN PELIGRO
LA SEGURIDAD GENERAL SI LA PROMESA NO SE CUMPLÍA.

POSTERIORMENTE APARECE LA RESPONSABILIDAD COMO EL DEBER DE COM-
PENSAR LOS INSULTOS O LAS OFENSAS A UN HOMBRE, A LOS DIOS O
AL PUEBLO A FIN DE NO RECURRIR A LA VENGANZA.

YA EN EL SIGLO XIX EL CONCEPTO MENCIONADO EVOLUCIONÓ Y LLEGÓ A
EMPARENTARSE CON LA INTENCIÓN, POR LO QUE SOLAMENTE PODRÍA RE-
SULTAR DE UNA CONDUCTA CULPABLE O DE DEBERES ACORDADOS.

POUND AFIRMA TAMBIÉN, QUE EL CÓDIGO CIVIL FRANCÉS, TRANSFORMÓ
LA IDEA DE LA CULPA AQUILIANA EN UNA TEORÍA GENERAL DE LA RES-
PONSABILIDAD DELICTUAL PROCLAMANDO QUE TODOS LOS ACTOS DE LOS
HOMBRES QUE CAUSAN DAÑO A TERCEROS, OBLIGAN AQUÉL POR CUYA CUL-
PA HAY QUE HACER UNA REPARACIÓN. LA RESPONSABILIDAD SE FUNDA
EN UN ACTO QUE DEBE SER CULPABLE, LOS ELEMENTOS ERAN EL ACTO,-
LA CULPABILIDAD, LA CAUSA Y EL DAÑO.

SIN EMBARGO, EL CÓDIGO CIVIL PRESERVÓ LA RESPONSABILIDAD SIN -
CULPA, INFERIDA DE LAS ACCIONES NOXALES, AL TENOR DE LAS CUA-
LES LOS PADRES Y LOS MAESTROS SE LES PODÍA CULPAR POR LOS DA-
ÑOS CAUSADOS POR MENORES QUE ESTUVIERAN A SU CUIDADO, LOS PA-
TRONES POR LOS DAÑOS DE SUS APRENDICES, LOS EMPLEADORES POR --
LOS COMETIDOS POR SUS EMPLEADOS Y LOS QUE TUVIERAN ANIMALES A
SU CUIDADO POR LOS PROVOCADOS POR ÉSTOS.

YA EN EL PRESENTE SIGLO SE IDEÓ UNA NUEVA BASE DE RESPONSABILI-
DAD: LA NEGLIGENCIA, RESULTANTE, NO DEL PRINCIPIO DEL DEBER -
DE RESPONDER POR DAÑOS CAUSADOS POR UNA AGRESIÓN, SINO DEL DE
RESPONDER POR DAÑOS RESULTANTES DEL INCUMPLIMIENTO DE UNA NOR-
MA LEGAL DE CONDUCTA QUE IMPONE OBLIGACIONES POSITIVAS. EL -
DESCUIDO FUE OTRA NUEVA BASE DE LA RESPONSABILIDAD, YA QUE MU-
CHAS VECES Y SOBRE TODO EN LA ERA DEL MAQUINISMO VIENE A HACER
UNA FUENTE DE PELIGRO PARA LA SEGURIDAD GENERAL MÁS FRECUENTE.

EL AUTOR CITADO, CONCLUYE DICHIENDO QUE EN EL SIGLO ACTUAL SE -
ACENTÚA CADA VEZ MÁS EN TODO EL MUNDO LA TENDENCIA A QUE LOS -
FONDOS PÚBLICOS RESPONDAN POR LOS DAÑOS INFERIDOS A LOS INDIVI-
DUOS POR EL FUNCIONAMIENTO DE LAS DEPENDENCIAS GUBERNAMENTA--
LES. (11)

DE LO ANTERIOR SE DESPRENDE QUE EL PUNTO DE PARTIDA DE LA RES-
PONSABILIDAD, RADICA EN EL COBRO DE UNA SUMA DE DINERO COMO PE-
NA POR UN DELITO, POSTERIORMENTE AL EVOLUCIONAR ESTE CONCEPTO,
SE EQUIPARÓ A LA OBLIGACIÓN DE RESPONDER POR LOS DAÑOS CAUSA--
DOS POR UN MISMO O POR LAS PERSONAS, ANIMALES O COSAS QUE ES-
TUVIERAN A SU CARGO, ASÍ COMO DEL CUMPLIMIENTO DE CIERTAS PROM-
ESAS HECHAS. AL LLEGAR AL SIGLO XIX, LA VOLUNTAD DE ACTUAR -
DEL INDIVIDUO ERA EL CENTRO DE LA TEORÍA DE LA RESPONSABILI---
DAD; EN SEGUIDA LA RESPONSABILIDAD SE FUNDA EN EL ACTO CULPA--
BLE, PARA DESPUÉS REGULARSE ÉSTA AÚN SIN CULPA, SIENDO RESPON-
SABLE HASTA POR NEGLIGENCIA Y DESCUIDO COMO RESULTADO DEL IN--
CUMPLIMIENTO DE LA NORMA JURÍDICA; CONCLUYENDO CON LA RESPONSA-
BILIDAD POR EL MAL FUNCIONAMIENTO DE LAS DEPENDENCIAS DEL GO--
BIERNO.

EL MAESTRO MANUEL OVILLA MANDUJANO FINALIZA AFIRMANDO QUE "TAN-
TO EN SU VISIÓN ETIMOLÓGICA COMO EN SU VERSIÓN CRONOLÓGICA LA
PALABRA RESPONSABILIDAD ENCIERRA DESDE SU ORIGEN UNA IDEA DE -
CASTIGO, DE PENA, DE COACCIÓN". (12)

1.3. LA RESPONSABILIDAD EN AUTORES MEXICANOS.

EL MAESTRO MANUEL OVILLA MANDUJANO, EN SU OBRA TEORÍA DEL DERE-

(11) POUND , Roscoe, Idem, p. 99-129.

(12) OVILLA MANDUJANO, Manuel, op.cit., p. 204 .

CHO, EN INTERPRETACIÓN A LOS CONSTITUCIONALISTAS DANIEL MORENO DÍAZ Y MIGUEL LANZ DURET EXPRESA:

EL PRIMERO DE ESTOS AUTORES, "UTILIZA EL CONCEPTO COMO CONTENIDO DE LA NORMA JURÍDICA, LA RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS, EXIGE QUE DEBE ESTAR DENTRO DE LAS NORMAS DE DERECHO. TAMBIÉN SE UTILIZA LA RESPONSABILIDAD COMO SINÓNIMO DE COACCIÓN.

POR OTRA PARTE, EL CONSTITUCIONALISTA MIGUEL LANZ DURET AFIRMA QUE LA CONSTITUCIÓN VIGENTE ESTABLECE NUMEROSOS CASOS DE RESPONSABILIDAD Y DURAS SANCIONES PENALES EN TEORÍA... ASÍ -- MISMO QUE EN NUESTRO PAÍS DONDE NO HAY EDUCACIÓN CÍVICA NO PE DIMOS LA IRRESPONSABILIDAD DEL PRESIDENTE, SINO LA EFECTIVIDAD EN LAS RESPONSABILIDADES PARA EL DESENVOLVIMIENTO DE -- NUESTRAS PRÁCTICAS DE GOBIERNO". (13)

FAUSTO VALLADO BERRÓN DICE: "EN UNA SENTENCIA DE RESPONSABILIDADES POR DELITOS OFICIALES, NO PUEDE CONCEDERSE AL REO LA GRACIA DEL INDULTO; Y, LA RESPONSABILIDAD POR DELITOS Y FALTAS OFICIALES, SÓLO PUEDE EXIGIRSE DURANTE EL PERÍODO EN QUE EL FUNCIONARIO EJERZA SU CARGO Y DURANTE UN AÑO MÁS". (14)

EL DOCTOR IGNACIO BURGUOA ORIHUELA, MANIFIESTA: "EL FUNCIONARIO PÚBLICO CUALQUIERA QUE SEA SU CATEGORÍA Y LA ÍNDOLE DE SUS ATRIBUCIONES, DEBE CONSIDERARSE COMO UN SERVIDOR PÚBLICO QUE EVIDENTEMENTE ESTÁN LIGADOS CON LOS GOBERNADOS A TRAVÉS DE DOS PRINCIPALES NEXOS JURÍDICOS DENTRO DE UN SISTEMA DEMOCRÁTICO -- QUE SIN EL DERECHO SERÍA INCONCEBIBLE: 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 CONSISTE EN REALIZARLOS HONESTAMENTE CON EL ESPÍRITU DE SERVICIO. EN EL PRIMER CASO,--

(13) Ibidem.

(14) VALLADO BERRÓN, Fausto, Sistemática Constitucional, México, 1965,-- Editorial Herrero, S.A., p. 167.

ESOS ACTOS ESTÁN SOMETIDOS AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD, Y EN EL SEGUNDO AL DE RESPONSABILIDAD. ... AL QUEBRANTARSE EL DE RESPONSABILIDAD, EL FUNCIONARIO PÚBLICO QUE LO INFRINGE SE HACE ACREEDOR A LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES QUE CONSTITUCIONAL O LEGALMENTE ESTÉN PREVISTAS".(15)

DE LO ANTERIOR, PODEMOS VER QUE EL QUEBRANTAMIENTO DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD, SUJETAN AL TITULAR O ENCARGADO DEL ÓRGANO ESTATAL RESPECTIVO A LAS EXPRESADAS SANCIONES INDEPENDIENTEMENTE DE LA IMPUGNIBILIDAD JURÍDICA DE LOS MISMOS. POR TANTO, INDEPENDIENTEMENTE DE LOS MEDIOS JURÍDICOS DE QUE LOS GOBERNADOS DISPONEN PARA HACER RESPETAR EL RÉGIMEN DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE LEGALIDAD POR PARTE DE LOS GOBERNADOS, EXISTEN OTROS QUE CONCIERNEN A LA EXIGENCIA DE RESPONSABILIDAD DE LAS PERSONAS FÍSICAS QUE ENCARNAN A UNA AUTORIDAD, CUANDO SU COMPORTAMIENTO PÚBLICO HA SIDO ILÍCITO Y NOTORIAMENTE ANTIJURÍDICO.

EL MAESTRO ANDRÉS SERRA ROJAS EXPRESA: "... LA FALTA DE CUMPLIMIENTO DE LOS DEBERES DE LA FUNCIÓN PÚBLICA O POR LOS TRABAJADORES PÚBLICOS ORIGINA RESPONSABILIDADES DE NATURALEZA DIVERSA CON RESPECTO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DE TERCEROS.

EL FUNCIONARIO Y EMPLEADO PÚBLICO ESTÁN SUBORDINADOS A LA LEY Y A SU DEBIDO CUMPLIMIENTO, POR ÉSTO, ESTÁN OBLIGADOS A RESPONDER DE SUS ACTOS PÚBLICOS. LA RESPONSABILIDAD DE LA FUNCIÓN PÚBLICA ES LA OBLIGACIÓN EN QUE SE ENCUENTRA EL SERVIDOR DEL ESTADO QUE HA INFRINGIDO LA LEY, POR HABER COMETIDO UN DELITO, UNA FALTA, O HA CAUSADO UNA PÉRDIDA O UN DAÑO".(16)

(15) BURGOA ORIHUELA, Ignacio, La Responsabilidad de los Funcionarios Públicos, en Rev. de la Procuraduría General de la República, México, No. especial, 1980, p. 86.

(16) SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo T. I 8a. ed., México.- Edit. Porrúa, 1977, p. 441.

EL SERVIDOR PÚBLICO EN EL DESEMPEÑO DE SU CARGO PUEDE INCURRIR EN RESPONSABILIDAD POR LO QUE LOS ACTOS QUE VAYAN EN CONTRA -- DEL BUEN FUNCIONAMIENTO DE UNA EFICAZ Y JUSTA ADMINISTRACIÓN, -- DEBEN SER REPRIMIDOS. ESTO PROVOCA DIVERSOS TIPOS DE RESPONSA BILIDAD: LA POLÍTICA, LA ADMINISTRATIVA, LA PENAL Y LA CI--- VIL, MISMAS QUE SERÁN ANALIZADAS MÁS ADELANTE POR CONSTITUIR - EL OBJETO DEL PRESENTE TRABAJO.

1.4. LA RESPONSABILIDAD PENAL Y LA CIVIL.

1.4.1 LA RESPONSABILIDAD EN EL DERECHO PENAL.

EN EL DERECHO PENAL LA RESPONSABILIDAD JURÍDICA TIENDE A EQUIPARARSE CON LA IMPUTABILIDAD Y EN OTROS CASOS CON LA CULPABILIDAD.

"LA RESPONSABILIDAD ES LA SITUACIÓN JURÍDICA EN QUE SE ENCUENTRA EL INDIVIDUO IMPUTABLE DE DAR CUENTA A LA SOCIEDAD POR EL HECHO. SON IMPUTABLES QUIENES TIENEN DESARROLLADA LA MENTE Y NO PADECEN ALGUNA ANOMALÍA PSICOLÓGICA QUE LOS IMPOSIBILITE PARA ENTENDER Y QUERER, ES DECIR, LOS POSEEDORES, AL TIEMPO DE LA ACCIÓN, DEL MINIMUM DE SALUD Y DESARROLLO PSÍQUICO EXIGIDOS - POR LA LEY DEL ESTADO; PERO SÓLO SON RESPONSABLES QUIENES HABIENDO EJECUTADO EL HECHO, ESTÁN OBLIGADOS PREVIA SENTENCIA - FIRME, A RESPONDER DE ÉL". (17)

EXISTE CIERTA CONFUSIÓN RESPECTO A LO QUE EN DERECHO PENAL DEBE ENTENDERSE POR RESPONSABILIDAD, ASÍ IGNACIO VILLALOBOS EXPRESA: "EN UN SENTIDO, SE DICE QUE EL SUJETO IMPUTABLE TIENE

(17) CASTELLANOS, Fernando, Lineamientos Elementales de Derecho Penal, - 22a. ed., México, Edit. Porrúa, 1986, p. 219.

OBLIGACIÓN DE RESPONDER CONCRETAMENTE DEL HECHO ANTE LOS TRIBUNALES. POR OTRA PARTE SE USA EL TÉRMINO RESPONSABILIDAD PARA SIGNIFICAR LA SITUACIÓN JURÍDICA EN QUE SE COLOCA EL AUTOR DE UN ACTO TÍPICAMENTE CONTRARIO A DERECHO, SI OBRÓ CULPABLEMENTE; ASÍ, LOS FALLOS JUDICIALES SUELEN CONCLUIR CON ESTA DECLARACIÓN, TENIENDO AL ACUSADO COMO PENALMENTE RESPONSABLE DEL DELITO QUE MOTIVÓ EL PROCESO Y SEÑALANDO LA PENA RESPECTIVA". (18)

LA RESPONSABILIDAD RESULTA PUES, UNA RELACIÓN ENTRE EL SUJETO Y EL ESTADO, SEGÚN LA CUAL ÉSTE DECLARA QUE AQUÉL OBRÓ CULPABLEMENTE Y SE HIZO ACREEDOR A LAS CONSECUENCIAS SEÑALADAS POR LA LEY A SU CONDUCTA.

DESDE TIEMPOS REMOTOS, PARA EFECTOS DE LA DECLARATORIA DE LA RESPONSABILIDAD DEL DELINCUENTE SE HA TOMADO EN CUENTA NO SÓLO EL RESULTADO OBJETIVO DEL DELITO, SINO TAMBIÉN LA CAUSALIDAD PSÍQUICA. CON LA INFLUENCIA DEL CRISTIANISMO EL LIBRE ALBEDRÍO SE CONVIRTIÓ EN EL EJE CENTRAL DEL DERECHO REPRESIVO EN EL CUAL SE FUNDAMENTÓ LA ESCUELA CLÁSICA. SIN EMBARGO EN LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XIX, LA REVOLUCIÓN POSITIVISTA Y FILOSÓFICA, INTENTÓ CAMBIAR EL FUNDAMENTO DE LA RESPONSABILIDAD, NEGANDO EL LIBRE ARBITRIO Y AFIRMANDO EL DETERMINISMO DE LA CONDUCTA HUMANA :

- A) PARA LOS LIBERO-ARBITRISTAS, EL INDIVIDUO RESPONSABLE DEBE POSEER, AL TIEMPO DE LA ACCIÓN, DISCERNIMIENTO Y CONCIENCIA DE SUS ACTOS Y GOZAR DE LA FACULTAD DE ELECCIÓN, PUDIENDO ELEGIR LIBREMENTE Y EN FORMA VOLUNTARIA. EN TALES CONDICIONES LA RESPONSABILIDAD PENAL ES CONSECUENCIA DE LA RESPONSABILIDAD MORAL.

(18) VILLALOBOS, Ignacio, Derecho Penal Mexicano, 4a. ed., México, Edit. Porrúa, 1982, p. 290.

B) EN CAMBIO, PARA LOS DETERMINISTAS, NO EXISTE LIBRE ARBITRIO, LA CONDUCTA HUMANA ESTÁ POR COMPLETO SOMETIDA A --- FUERZAS DIVERSAS, RESULTANTES DE LA HERENCIA PSICOLÓGICA, FISIOLÓGICA DEL MEDIO AMBIENTE. LA RESPONSABILIDAD YA NO ES MORAL SINO SOCIAL. EL HOMBRE ES RESPONSABLE POR EL HECHO DE VIVIR EN SOCIEDAD.

C) ACCIONES LIBRES EN SU CAUSA.- SON LAS ACCIONES EN QUE LA IMPUTABILIDAD DEBE EXISTIR EN EL MOMENTO DE LA EJECUCIÓN DEL HECHO; PERO EN OCASIONES EL SUJETO ANTES DE ACTUAR, - VOLUNTARIA O CULPOSAMENTE SE COLOCA EN SITUACIÓN INIMPUTABLE Y EN ESAS CONDICIONES PRODUCE EL DELITO. ES DECIR, - SON ACCIONES LIBRES EN SU CAUSA PERO DETERMINADAS EN CUANTO A SU EFECTO.

DE ACUERDO CON LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, AÚN CUANDO SE -- PRUEBE QUE EL SUJETO SE HALLABA, AL REALIZAR LA CONDUCTA, EN UN ESTADO DE INCONCIENCIA DE SUS ACTOS, VOLUNTARIAMENTE PROCURADO, NO SE ELIMINA LA RESPONSABILIDAD". (19)

CON LA REFORMA AL CÓDIGO PENAL PUBLICADA EN 1984, SE ESTABLECE LA RESPONSABILIDAD TRATÁNDOSE DE LAS ACCIONES LIBRES EN SU -- CAUSA; EL PRECEPTO RELATIVO A LA INIMPUTABILIDAD EXCLUYE DICHAS SANCIONES, ESTABLECIENDO ASÍ EN SU ARTÍCULO 15 FRACCIÓN II:

"... EXCEPTO EN LOS CASOS EN QUE EL PROPIO SUJETO ACTIVO HAYA PROVOCADO ESA INCAPACIDAD INTENCIONAL O IMPRUDENTEMENTE".

EN LA TEORÍA MEXICANA SOBRE LA RESPONSABILIDAD, ENCONTRAMOS - LA RESPONSABILIDAD CORRESPECTIVA, EN DONDE "ENCONTRAMOS LA -

(19) CASTELLANOS, Fernando, op.cit., p.

IDEA DE EQUIPARACIÓN CON LA IMPUTABILIDAD, EN EL SENTIDO DE IMPUTACIÓN, DE ADJUDICACIÓN, PERO ADEMÁS ESTAMOS EN PRESENCIA DE UN TIPO YA EXPRESADO DE RESPONSABILIDAD, LA COLECTIVA OBJETIVA, EN QUE LA SANCIÓN COACTIVA SE DIRIGE A UN GRUPO, INDEPENDIEMENTE DE QUE NO SE PUEDA PRECISAR QUIEN ES EL HOMICIDA". (20)

COMO DIJIMOS ANTERIORMENTE, LA RESPONSABILIDAD, TIENDE TAMBIÉN A EQUIPARSE CON LA CULPABILIDAD, ENTENDIDA ÉSTA COMO "EL CONJUNTO DE PRESUPUESTOS QUE FUNDAMENTAN LA REPROCHABILIDAD PERSONAL DE LA CONDUCTA ANTIJURÍDICA". (21)

LAS TEORÍAS JURÍDICAS SOBRE LA CULPABILIDAD SON DOS:

- A) TEORÍA PSICOLÓGISTA.- PARA ESTA TEORÍA, LA CULPABILIDAD RADICA EN UN HECHO DE CARÁCTER PSICOLÓGICO; LA ESENCIA DE LA CULPABILIDAD CONSISTE EN EL PROCESO INTELLECTUAL-VOLITIVO DESARROLLADO EN EL AUTOR.

"LA CULPABILIDAD CON BASE PSICOLÓGICA, CONSISTE EN UN NEXO PSÍQUICO ENTRE EL SUJETO Y EL RESULTADO, LO CUAL QUIERE DECIR QUE CONTIENE DOS ELEMENTOS: UNO VOLITIVO O EMOCIONAL Y OTRO INTELLECTUAL. EL PRIMERO INDICA LA SUMA DE DOS QUERERES: DE LA CONDUCTA Y DEL RESULTADO; Y EL SEGUNDO, EL INTELLECTUAL, EL CONOCIMIENTO DE LA ANTIJURIDICIDAD DE LA CONDUCTA". (22)

PARA LOS PSICOLÓGISTAS LA CULPABILIDAD SE AGOTA SÓLO EN EL HECHO PSICOLÓGICO.

(20) OVILLA MANDUJANO, Manuel, op.cit., p. 203.

(21) CASTELLANOS, Fernando, idem., p. 223.

(22) PORTE PETIT, Celestino, Apuntamiento de la Parte General del Derecho Penal, México, Edit. Porrúa, 1978, p. 49.

B) TEORÍA NORMATIVA.- PARA ESTA DOCTRINA, LA RAZÓN DE LA CULPABILIDAD LA CONSTITUYE UN JUICIO DE REPROCHE; UNA CONDUCTA ES CULPABLE, SI A UN SUJETO CAPAZ, QUE HA OBRADO CON DOLO O CULPA, LE PUEDE EXIGIR EL ORDEN NORMATIVO UNA CONDUCTA DIVERSA A LA REALIZADA.

"LA ESENCIA DEL NORMATIVISMO CONSISTE EN FUNDAMENTAR LA -- NORMATIVIDAD, O SEA EL JUICIO DE REPROCHE, EN LA EXIGIBILIDAD O IMPERATIVIDAD DIRIGIDA A LOS SUJETOS CAPACITADOS PARA COMPORTARSE CONFORME AL DEBER". (23)

DE LO ANTERIOR, PODEMOS DECIR QUE PARA EL PSICOLOGISMO, LA CULPABILIDAD RADICA EN EL HECHO PSICOLÓGICO CAUSAL DEL RESULTADO; EN EL NORMATIVISMO, ES EL JUICIO DE REPROCHE A UNA MOTIVACIÓN DEL SUJETO.

I.4.2 RESPONSABILIDAD CIVIL.

CONSISTE EN LA OBLIGACIÓN DE SOPORTAR LA REACCIÓN DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO FRENTE AL HECHO DAÑOSO, O BIEN, EN LA CONSECUENCIA DE LA VIOLACIÓN DEL DEBER JURÍDICO DE NO DAÑAR A NADIE.

LOS AUTORES AL HABLAR DE RESPONSABILIDAD CIVIL DISTINGUEN ENTRE LA RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL Y LA CONTRACTUAL, INDICANDO QUE LA PRIMERA SE DEBE A LA VIOLACIÓN DE UN DEBER JURÍDICO, Y LA SEGUNDA PROVIENE DE LA RELACIÓN JURÍDICA ENTRE DEUDOR Y ACREEDOR.

"EN EL ÁMBITO DEL DERECHO CIVIL LA RESPONSABILIDAD HA SIDO CONSIDERADA EN DOS VERTIENTES: UNA CUANDO ELLA SE PRODUCE COMO CONSECUENCIA DEL INCUMPLIMIENTO DE UN CONTRATO, Y OTRA, CUANDO

(23) CASTELLANOS, Fernando, op. cit., p. 236.

LA PRODUCCIÓN DE UN DAÑO SE DA SIN QUE EXISTA UNA PREVIA RELACIÓN JURÍDICA ENTRE EL AUTOR DEL MISMO Y LA PERSONA DAÑADA". - (24)

LA RESPONSABILIDAD CIVIL PROVENIENTE DEL INCUMPLIMIENTO O RETARDO DE UN CONTRATO, CONSISTE EN LA OBLIGACIÓN QUE SE ADQUIERE DE INDEMNIZAR A LA CONTRAPARTE DE LOS DAÑOS Y PERJUICIOS -- QUE SE HUBIEREN CAUSADO.

ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DE LA RESPONSABILIDAD CONTRACTUAL.

- A) EXISTENCIA DE UN DAÑO.
- B) RELACIÓN DE CAUSA EFECTO ENTRE EL HECHO Y EL DAÑO.
- C) LA CULPA.

ALGUNOS AUTORES AGREGAN OTRO ELEMENTO QUE ES LA IMPUTABILIDAD.

"LA EXISTENCIA DE UN DAÑO ES UNA CONDICIÓN SINE QUA NON DE LA RESPONSABILIDAD CIVIL, PUES ES EVIDENTE QUE PARA QUE EXISTA LA OBLIGACIÓN DE REPARAR ES NECESARIO QUE SE CAUSE UN DAÑO". (25)

LOS ARTÍCULOS 2108 Y 1209 DEL CÓDIGO DEFINEN EL DAÑO Y PERJUICIO DE LA SIGUIENTE MANERA:

"SE ENTIENDE POR DAÑO, LA PÉRDIDA O MENOSCABO QUE EL CONTRATANTE HAYA SUFRIDO EN EL PATRIMONIO, POR LA FALTA DE INCUMPLIMIENTO DE UNA OBLIGACIÓN". "SE REPUTA PERJUICIO LA PRIVACIÓN DE CUALQUIER GANANCIA LÍCITA QUE DEBIERA

(24) BORJA MARTINEZ, Manuel, La Responsabilidad Civil, Servidores Públicos y sus Nuevas Responsabilidades, México, INAP, Práxis 60, 1984, - p.p. 115.

(25) ROJINA VILLEGAS, Rafael, op. cit., p. 296.

HABERSE OBTENIDO CON EL CUMPLIMIENTO DE LA -
OBLIGACIÓN”.

RAFAEL ROJINA VILLEGAS, MANIFIESTA QUE EL DAÑO EN LA RESPONSABILIDAD CIVIL DEBE SER DE CARÁCTER PRIVADO; ES DECIR QUE EL DAÑO QUE SE CAUSE SEA EXCLUSIVAMENTE A LA VÍCTIMA, A DIFERENCIA CON LA RESPONSABILIDAD PENAL, QUE SE FUNDA EN UN DAÑO CAUSADO A LA SOCIEDAD.

LOS DAÑOS Y PERJUICIOS DEBEN SER CONSECUENCIA INMEDIATA Y DIRECTA DE FALTA DE CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN, YA SEA QUE SE HAYAN CAUSADO O QUE NECESARIAMENTE DEBAN CAUSARSE. ES DECIR, ENTRE LA INEJECUCIÓN O RETARDO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN Y LOS DAÑOS Y PERJUICIOS DEBE EXISTIR UNA RELACIÓN DE CAUSALIDAD.

“PARA QUE PUEDA DETERMINARSE LA RESPONSABILIDAD CIVIL A CARGO DE UN CIERTO SUJETO ES NECESARIO QUE NO SÓLO SEA CULPABLE DEL DAÑO, SINO ADEMÁS CAUSANTE DEL MISMO”. (26)

ES DECIR, LA NOCIÓN DE CULPABILIDAD ENTRAÑA NECESARIAMENTE LA -
DE CAUSALIDAD ENTRE EL HECHO Y EL DAÑO.

EL QUE NO EJECUTA LA OBLIGACIÓN QUE HA ASUMIDO EN UN CONTRATO, -
O RETARDA SU INCUMPLIMIENTO, COMETE UNA FALTA.

HAY DOS CATEGORÍAS DE FALTAS CONTRACTUALES: LA DOLOSA Y LA CUL-
POSA.

HAY DOLO “CUANDO EL DEUDOR INTENCIONALMENTE NO EJECUTA SU OBLI-
GACIÓN, COMETE LA FALTA CON EL DESEO DE CAUSAR UN PERJUICIO A -
SU ACREEDOR. LA RESPONSABILIDAD PROCEDENTE DE DOLO ES EXIGIBLE

(26) ROJINA VILLEGAS, Rafael, op. cit., p. 308.

EN TODAS LAS OBLIGACIONES. LA CULPA CONSISTE EN UNA NEGLIGENCIA COMETIDA SIN INTENCIÓN DE PERJUDICAR". (27)

SI LA OBLIGACIÓN NO SE EJECUTA, PUEDE OBTENERSE UNA INDEMNIZACIÓN COMPENSATORIA, QUE NO ES SINO EL PAGO DE UNA SUMA DE DINERO ESTIMADA COMO EQUIVALENTE DEL INTERÉS DEL ACREEDOR EN -- UNA EJECUCIÓN EN NATURALEZA, QUE NO ES POSIBLE.

PERO SI LA OBLIGACIÓN SE EJECUTA CON RETARDO, EL ACREEDOR TIENE DERECHO A LA INDEMNIZACIÓN MORATORIA, PORQUE ES DEBIDA POR LA DEMORA.

LA INDEMNIZACIÓN PUEDE SER A LA VEZ POR EL PERJUICIO CAUSADO -- POR LA INEJECUCIÓN MISMA Y POR EL QUE RESULTA DEL RETARDO EN -- LA EJECUCIÓN.

ADEMÁS DE LA REPARACIÓN DE LOS DAÑOS MATERIALES, "EL INCUMPLIMIENTO DE UN CONTRATO PUEDE OCASIONAR DAÑOS DE ÍNDOLE EXTRAPATRIMONIAL, QUE DEBEN TAMBIÉN SER REPARADOS CONFORME A LAS REGLAS QUE PARA ESTE TIPO DE DAÑOS SEÑALA EL ARTÍCULO 1916 DEL -- CÓDIGO CIVIL EL CUAL COMO CONSECUENCIA DE LA REFORMA APROBADA EN DICIEMBRE DE 1982 HA AMPLIADO CONSIDERABLEMENTE SU ÁMBITO -- DE APLICACIÓN". (28)

ADEMÁS DE LA RESPONSABILIDAD CIVIL PROVENIENTE DEL INCUMPLIMIENTO DE UN CONTRATO, NUESTRAS LEYES REGULAN LA RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL, LA CUAL SE BASA GENERALMENTE, EN LA IDEA DE UN OBRAR ILÍCITO DEL AGENTE PRODUCTOR DEL DAÑO.

EL ARTÍCULO 1910 DEL CÓDIGO CIVIL ESTABLECE:

(27) BORJA MARTINEZ, Manuel, op.cit., p-117.

(28) Idem., p. 118.

"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 VÍCTI
MA".

EL CÓDIGO CIVIL OBLIGA A TODO AQUÉL QUE COMETE UN ACTO ILÍCITO
A REPARAR EL DAÑO PATRIMONIAL O MORAL QUE HA CAUSADO, CONSCIEN
TE O INCONSCIENTEMENTE.

EL PRIMERO IMPLICA "TODO MENOSCABO SUFRIDO EN EL PATRIMONIO --
POR VIRTUD DE UN HECHO ILÍCITO, ASÍ COMO LA PRIVACIÓN DE CUAL-
QUIER GANANCIA QUE LEGÍTIMAMENTE LA VÍCTIMA DEBIÓ HABER OBTENI
DO Y NO OBTUVO COMO CONSECUENCIA DE ESE HECHO". (29)

EL DAÑO MORAL ES TODA "LESIÓN SUFRIDA POR LA VÍCTIMA EN SUS VA
LORES ESPIRITUALES: HONOR, HONRA, SENTIMIENTOS Y AFECCIONES".
(30) AL EFECTO ESTATUYE EL ARTÍCULO 1916:

"POR DAÑO MORAL SE ENTIENDE LA AFECTACIÓN -
QUE UNA PERSONA SUFRE EN SUS SENTIMIENTOS,-
AFECTOS, CREENCIAS, DECORO, HONOR, REPUTA-
CIÓN, VIDA PRIVADA, CONFIGURACIÓN Y ASPEC-
TOS FÍSICOS, O BIEN EN LA CONSIDERACIÓN QUE
DE SÍ MISMA TIENEN LOS DEMÁS.

CUANDO UN HECHO U OMISIÓN ILÍCITOS PRODUZ--
CAN UN DAÑO MORAL, EL RESPONSABLE DEL MISMO
TENDRÁ LA OBLIGACIÓN DE REPARARLO MEDIANTE
UNA INDEMNIZACIÓN EN DINERO CON INDEPENDEN-
CIA DE QUE SE HAYA CAUSADO DAÑO MATERIAL, --

(29) ROJINA VILLEGAS, Rafael, op.cit., p. 297.

(30) Ibidem .

TANTO EN RESPONSABILIDAD CONTRACTUAL, COMO -
EXTRACONTRACTUAL. ÍGUAL OBLIGACIÓN DE REPA-
RAR EL DAÑO MORAL TENDRÁ QUIEN INCURRA EN --
RESPONSABILIDAD OBJETIVA CONFORME AL ARTÍCULO
1913, ASÍ COMO EL ESTADO Y SUS FUNCIONA--
RIOS CONFORME EL ARTÍCULO 1928, AMBAS DISPO-
SICIONES DEL PRESENTE CÓDIGO".

"LA REPARACIÓN DEL DAÑO COMÚNMENTE DEBE HACERSE MEDIANTE UNA -
COMPENSACIÓN EN DINERO, PUES MIENTRAS NO SE ENCUENTRE UN EQUI-
VALENTE MÁS ADECUADO, NO PUEDE REALIZARSE. SI LA INDEMNIZA---
CIÓN EN NUMERARIO NO PUEDE RESTABLECER POR SÍ EL EQUILIBRIO --
PERTURBADO DE NUESTRO BIENESTAR, SI PUEDE PROCURAR LA ADQUISI-
CIÓN DE OTROS BIENES O SATISFACTORES QUE MITIGUEN EL DAÑO. -
TRATÁNDOSE DE DAÑOS QUE AFECTEN EL DECORO, EL HONOR O LA REPU-
TACIÓN DE UNA PERSONA, PARECE CONVENIENTE QUE SI ASÍ LO PIDE -
LA VÍCTIMA, SE REPARE PÚBLICAMENTE EL DAÑO A TRAVÉS DE LOS ME-
DIOS INFORMATIVOS, PUES TAL VEZ SE LOGRE UNA MEJOR REPARACIÓN
POR ESTE MEDIO". (31)

PARA QUE PROCEDA LA RESPONSABILIDAD POR DAÑO MORAL SE REQUIERE
QUE QUIEN LO CAUSE OBRE DE MANERA ILÍCITA, DE TAL MODO QUE UNA
DE LAS BASES JURÍDICAS QUE CONDICIONA LA INDEMNIZACIÓN, ES EL
QUE NO SE ACTUÉ EN EL LEGÍTIMO EJERCICIO DE UN DERECHO.

ACTO ILÍCITO ES TODO "ACTO NOCIVO CAUSADO SIN DERECHO O SI SE
PREFIERE TODO ACTO QUE IMPLIQUE DOLO O CULPA, DESEO DE PERJU~~DI~~
CAR O NEGLIGENCIA EN EVITAR EL DAÑO". (32)

DEL MISMO MODO QUE EN LA RESPONSABILIDAD CONTRACTUAL, LA EXTRA
CONTRACTUAL REÚNE LOS MISMOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS, SIENDO -
TAMBIÉN EN TODO APLICABLES LOS CONCEPTOS DE DAÑO Y PERJUICIO.

(31) BORJA MARTINEZ, Manuel; op.cit., p. 119.

(32) Ibidem.

LA RESPONSABILIDAD CIVIL ORIGINADA POR LA COMISIÓN DE HECHOS - ILÍCITOS HA SIDO REGULADA EN NUESTRO DERECHO POSITIVO TANTO - POR LOS CÓDIGOS CIVILES, COMO POR LOS PENALES. EL PRIMERO DE LOS ORDENAMIENTOS PENALES QUE HAN REGIDO EN EL DISTRITO FEDERAL -EL CÓDIGO DE 1971- RESOLVIÓ, CON LA ANUENCIA DE LOS LEGISLADORES CIVILES REGULAR LA RESPONSABILIDAD CIVIL DENTRO DEL - CÓDIGO PENAL, PARA QUE, SEGÚN SE LEE EN SU EXPOSICIÓN DE MOTIVOS: "... VAYAN UNIDAS LAS REGLAS SOBRE LA RESPONSABILIDAD - CRIMINAL CON LAS DE LA CIVIL, QUE CASI SIEMPRE ES UNA CONSECUEN CIA DE AQUÉLLA."

ESTA TRANSPOSICIÓN EN LA QUE LAS REGLAS CONCERNIENTES A LA RES PONSABILIDAD CIVIL HAN SIDO DICTADAS TANTO POR LOS CÓDIGOS CI VILES COMO POR LOS PENALES HA ORIGINADO FRECUENTES CONFUSIO--- NES, POR LO QUE AL RESPECTO MANUEL BORJA MARTÍNEZ PRECISA:

- A) LA NOCIÓN DE ILÍCITO TIENE, EN CIERTO SENTIDO, UN CAMPO DE APLICACIÓN MÁS AMPLIO QUE EL DEL DELITO PENAL. EXISTEN - CONDUCTAS CULPOSAS O DOLOSAS QUE SIN ESTAR TIPIFICADAS COMO DELITOS POR LAS LEYES PENALES CONSTITUYEN ILÍCITOS CIVILES.
- B) POR OTRA PARTE, NO TODAS LAS CONDUCTAS TIPIFICADAS COMO -- DELITOS PENALES OCASIONAN DAÑOS REPARABLES CIVILMENTE, SI- NO QUE SÓLO DAN LUGAR A LA IMPOSICIÓN DE PENAS.

DE ESTA MANERA PODEMOS CONCEBIR LA RESPONSABILIDAD CIVIL Y LA PENAL COMO DOS CÍRCULOS SECANTES QUE TIENEN PARTE DE SU ÁMBITO EN COMÚN Y PARTE SEPARADO". (33)

CABE SEÑALAR QUE LA RESPONSABILIDAD CIVIL PROVENIENTE DE UN DELI- TO, SERÁ DEMANDADA EXCLUSIVAMENTE POR EL MINISTERIO PÚBLICO COMO PARTE DE LA SANCIÓN PÚBLICA, Y LA INTERVENCIÓN DEL OFENDIDO --

(33) BORJA MARTINEZ, Manuel, op. cit., p.p. 119 y 120.

SÓLO PUEDE DARSE COMO TERCERO COADYUVANTE DE ÉSTE PARA EXIGIR UNA REPARACIÓN QUE SÓLO DICHO FUNCIONARIO PUEDE RECLAMAR. Es TA REPARACIÓN DEBE PROMOVERSE ANTE EL JUEZ O TRIBUNAL, QUE CO NOCE LA ACCIÓN PENAL, SIEMPRE QUE ÉSTE NO HAYA DECLARADO CERRA DA LA INSTRUCCIÓN, EN CUYO CASO PODRÁ INTENTARSE LA ACCIÓN -- ANTE LOS TRIBUNALES DEL ORDEN COMÚN.

EN LOS CASOS DE MUERTE DEL PRESUNTO DELINCUENTE, DE AMNISTIA O DE INDULTO, SE EXTINGUE LA ACCIÓN PENAL, PERO NO SE EXTINGUE LA OBLIGACIÓN DE REPARAR EL DAÑO CAUSADO. ASIMISMO LA -- SUSTITUCIÓN Y LA CONMUTACIÓN DE SANCIONES NO EXIMEN DE LA REPARACIÓN CIVIL DEL DAÑO.

EN CONCLUSIÓN, LA RESPONSABILIDAD CIVIL REGIDA POR EL CÓDIGO DE LA MATERIA, SE LIMITA A LOS ACTOS ILÍCITOS NO DELICTUOSOS, YA QUE CUANDO EL ILÍCITO CIVIL CONSTITUYE AL MISMO TIEMPO UN DELITO, SERÁ APLICABLE LA LEY PENAL.

LA RESPONSABILIDAD CIVIL NO SOLAMENTE PUEDE ORIGINARSE POR -- LOS ACTOS QUE UNA PERSONA REALIZA Y QUE POR CONSIGUIENTE LE -- SON IMPUTABLES, SINO QUE HAY OCASIÓN QUE SE GENERA POR HECHOS DE OTRAS PERSONAS. COMO EL CASO EN QUE EL CÓDIGO CIVIL IMPONE RESPONSABILIDAD POR LOS ACTOS EJECUTADOS POR LOS MENORES -- QUE ESTÁN BAJO SU PODER Y QUE HABITAN CON ELLOS, A LOS DIRECTORES DE COLEGIOS, TALLERES U OTROS ESTABLECIMIENTOS, A LOS -- TUTORES DE LOS MAESTROS ARTESANOS, A LOS PATRONES Y A LOS DUE ÑOS DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES. EN ESTOS CASOS EL LEGIS LADOR SUPONE UNA FALTA DE VIGILANCIA O UNA CULPA EN LA ELEC CIÓN. "LA PRESUNCIÓN LEGAL ES JURIS TANTUM, PUESTO QUE SE -- ADMITE PRUEBA EN CONTRARIO". (34)

TAMBIÉN PROCEDE LA RESPONSABILIDAD CIVIL POR EL HECHO DE LAS COSAS, COMO ES EL CASO QUE LA RUINA DE UN EDIFICIO CAUSE DA--

(34) BORJA MARTINEZ, Manuel, op. cit., p. 121.

ÑOS A TERCEROS, CUANDO ÉSTOS SE PRODUCEN CON MOTIVO DE EXCAVACIONES O CONSTRUCCIONES O BIEN POR EL HECHO DE LOS ANIMALES, -- POR EL HUMO O GASES NOCIVOS O CAUSAS SEMEJANTES, FUNDÁNDOSE -- AQUÍ LA RESPONSABILIDAD EN LA CULPA O NEGLIGENCIA DE QUIEN -- TIENE A SU CUIDADO LAS COSAS Y DESCUIDA VIGILARLAS PARA EVI-- TAR QUE CAUSEN DAÑO.

"EL SISTEMA DE RESPONSABILIDAD CIVIL QUE DESCANSA EXCLUSIVA-- MENTE EN LA NOCIÓN DE CULPA, SE VE COMPLEMENTADO POR OTRO QUE CADA DÍA ENCUENTRA UNA MAYOR APLICACIÓN, EN EL SISTEMA DE LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA QUE DESCANSA EN EL RIESGO CREADO. LA UTILIZACIÓN DE MEDIOS O INSTRUMENTOS CAPACES DE PRODUCIR RIESGOS IMPONE A QUIEN SE BENEFICIA DE LOS MISMOS, LA OBLIGACIÓN DE SOPORTAR LOS PERJUICIOS QUE CAUSAN, PRESCINDIENDO DE LA -- EXISTENCIA O INEXISTENCIA DE LA CULPA. (35)

POR OTRA PARTE, NO SOLAMENTE LAS PERSONAS FÍSICAS PUEDEN SER SUJETOS DE RESPONSABILIDAD CIVIL, LOS SON TAMBIÉN LAS PERSONAS MORALES Y ENTRE ELLAS EL ESTADO.

EL ARTÍCULO 1918 DEL CÓDIGO CIVIL DISPONE:

"LAS PERSONAS MORALES SON RESPONSABLES DE LOS -- DAÑOS Y PERJUICIOS QUE CAUSEN SUS REPRESENTANTES LEGALES EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES".

EL ESTADO, COMO PERSONA MORAL, ES RESPONSABLE POR LOS ACTOS DE SUS FUNCIONARIOS, Y CONFORME AL ARTÍCULO 1928 DEL CÓDIGO CIVIL, TIENE LA OBLIGACIÓN DE RESPONDER POR LOS DAÑOS CAUSADOS POR -- SUS SERVIDORES EN EL EJERCICIO DE LAS FUNCIONES QUE LE ESTÁN -- ENCOMENDADAS. ESTA RESPONSABILIDAD SEGÚN LA LEY CIVIL, ES SUB SIDIARIA Y SÓLO PODRÁ HACERSE EFECTIVA CONTRA EL ESTADO CUANDO

(35) BORJA MARTINEZ, Manuel, op.cit., p. 122.

EL FUNCIONARIO DIRECTAMENTE RESPONSABLE NO TENGA BIENES, O -
LOS QUE TENGA NO SEAN SUFICIENTES PARA RESPONDER DEL DAÑO CAU-
SADO.

EL MAESTRO ANDRÉS SERRA ROJAS DICE AL RESPECTO:

"EL ESTADO ES UNA PERSONA JURÍDICA QUE ACTÚA POR MEDIO DE ÓR-
GANOS QUE HAN SIDO CREADOS POR MANDATOS LEGALES, ES DECIR, ES
FERAS LIMITADAS DE COMPETENCIA, LAS CUALES SE EJERCEN POR TI-
TULARES DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, QUE SON PERSONAS FÍSICAS. EN
ESTA ACTIVIDAD ESTATAL SE PUEDEN LESIONAR LOS DERECHOS DE LOS
PARTICULARES, EXISTIENDO LA OBLIGACIÓN DE INDEMNIZARLOS POR -
LOS PERJUICIOS QUE SE OCACIONEN. ES UN PRINCIPIO DE DERECHO
ADMINISTRATIVO LA TEORÍA DEL RIESGO CREADO POR EL ESTADO, POR
EL FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y EL EJERCICIO DE
SUS DEMÁS ACTIVIDADES". (36)

EN AUSENCIA DE DISPOSICIONES DE DERECHO ADMINISTRATIVO QUE RE-
GULEN LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR DAÑOS CAUSADOS A LOS
PARTICULARES, SE APLICARÁN, EN PRINCIPIO, LAS DISPOSICIONES -
DEL DERECHO COMÚN, Y SÓLO EN AQUELLOS CASOS EN LOS QUE EXIS-
TA ALGUNA NORMA DE EXCEPCIÓN, SEÑALADA EN EL DERECHO ADMINIS-
TRATIVO, DEBERÁ CONSIDERARSE ÉSTA EN PRIMER TÉRMINO RESPECTO
DE LAS REGLAS DE DERECHO CIVIL.

LA RESPONSABILIDAD CIVIL DE LOS SERVIDORES DEL ESTADO, SE ORI-
GINA SIEMPRE QUE LA FALTA DE ÉSTOS HA CAUSADO PERJUICIO A LA
ADMINISTRACIÓN O A LOS PARTICULARES.

LAS RESPONSABILIDADES QUE PUEDEN CONTRAER LOS FUNCIONARIOS --
DEL ESTADO, FRENTE A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA SE ENCUENTRAN
REGULADAS POR LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SER-

(36) SERRA ROJAS, Andrés, op.cit., p. 445.

VIDORES PÚBLICOS. EN ELLA SE ESTABLECE SANCIONES DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO, QUE INCLUYEN LA REPARACIÓN DE LOS DAÑOS Y PERJUICIOS QUE LA CONDUCTA ILÍCITA DEL SERVIDOR PÚBLICO PUEDA - CAUSAR AL ESTADO.

TRATÁNDOSE DE LA RESPONSABILIDAD EN QUE INCURRE UN SERVIDOR - PÚBLICO CUANDO POR SU ACTUACIÓN CAUSA PERJUICIO A UN TERCERO, SI SE REALIZA EN EJERCICIO DE LAS FUNCIONES QUE TIENE ENCOMENDADAS, ÉSTA CAE DE LLENO EN LOS SUPUESTOS DEL DERECHO COMÚN, PERO SI EL DAÑO AL TERCERO HA SIDO CAUSADO POR EL FUNCIONARIO EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES, ENTONCES SE PROCEDERÁ DE MODO ANALÓGO AL SEÑALADO POR EL ESTADO, ES DECIR, SÓLO EN AUSENCIA DE DISPOSICIONES EXPRESAS CONTENIDAS EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO CABRÁ LA APLICACIÓN DEL DERECHO COMÚN.

EL ARTÍCULO 111 CONSTITUCIONAL AL RESPECTO ESTABLECE:

"EN DEMANDAS DEL ORDEN CIVIL QUE SE ENTABLEN CONTRA CUALQUIER SERVIDOR PÚBLICO NO SE REQUERIRÁ DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA".

C A P I T U L O I I

ANTECEDENTES DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS EN LA LEGISLACION POSITIVA MEXICANA

EL ANTECEDENTE MÁS REMOTO DEL JUICIO DE RESPONSABILIDAD QUE DE ALGUNA MANERA HA INFLUIDO EN EL DERECHO MEXICANO, LO CONSTITUYE EL "IMPEACHMENT" INGLÉS Y AMERICANO, MISMOS QUE SERÁN ESTUDIADOS EN EL CAPÍTULO RELATIVO AL JUICIO POLÍTICO.

EN CUANTO A LOS ANTECEDENTES INMEDIATOS EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA SE ENCUENTRA EL JUICIO DE RESIDENCIA, INSTITUCIÓN QUE EXISTIÓ DURANTE LA ÉPOCA COLONIAL, PARA FINCAR RESPONSABILIDAD A -- LOS FUNCIONARIOS DE CUALQUIER JERARQUÍA (VIRREYES, CAPITANES, - GENERALES, GOBERNADORES, OIDORES, ETC.) POR ACTOS COMETIDOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES. SE LLAMABA ASÍ, DEBIDO A QUE EL FUNCIONARIO EN CONTRA DE QUIEN SE SEGUÍA DICHO JUICIO, DEBÍA RESIDIR EN EL LUGAR DEL JUICIO MIENTRAS SE AGOTABAN LAS INVESTIGACIONES.

II.1 EL JUICIO DE RESPONSABILIDAD EN LA CONSTITUCION DE 1824.

SI BIEN HAY POCO DE IMPORTANCIA QUE DECIR EN RELACIÓN CON EL SISTEMA DE RESPONSABILIDADES QUE PREVALECIÓ EN NUESTRO PAÍS HASTA -- ANTES DE LA VIGENCIA DE LA CONSTITUCIÓN DE 1857, CABE SEÑALAR -- QUE A PARTIR DE LA CONSTITUCIÓN DE 1824, EL SISTEMA DE RESPONSABILIDADES ADQUIRIÓ BASICAMENTE LAS CARACTERÍSTICAS POLÍTICAS QUE CON EL TIEMPO SE IRÍAN DESARROLLANDO; ASÍ, PODEMOS SEÑALAR LAS -- SIGUIENTES:

- A) UNA ESTRUCTURA FEDERAL.
- B) UN PROCEDIMIENTO BI-INSTANCIAL.

C) SE REFIERE SÓLO A LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LA FEDERACIÓN.

D) SE REFIERE A LOS GOBERNADORES CUANDO VIOLEN LA CONSTITUCIÓN O LAS LEYES GENERALES DE LA UNIÓN. (1)

"TODAVÍA NO SE CONFIGURABA EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO EL JUICIO POLÍTICO EN CUANTO REPRESENTA UN INSTRUMENTO PARA DESTITUIR E INHABILITAR DEL CARGO A QUIENES POR SU INEPTITUD, O POR OTRAS CAUSAS QUE LES SEAN IMPUTABLES, HAYAN PERJUDICADO, - CON SUS ACTOS U OMISIONES, LOS INTERESES PÚBLICOS FUNDAMENTALES. LA RESPONSABILIDAD SE CIRCUNSCRIBE A LA ESFERA PENAL Y - LA CÁMARA QUE HAYA CONOCIDO DE LA ACUSACIÓN, ERIGIDA EN GRAN JURADO, AL HACER LA DECLARACIÓN DE QUE HA LUGAR A LA FORMACIÓN DE CAUSA, SUSPENDE AL ACUSADO EN EL EJERCICIO DE SU ENCARGO, - Y LO PONE A DISPOSICIÓN DEL TRIBUNAL COMPETENTE". (2)

II.1.1 SUJETOS AL JUICIO DE RESPONSABILIDAD.

A) EL PRESIDENTE Y VICEPRESIDENTE.- EL PRESIDENTE DE LA FEDERACIÓN, PODRÍA SER RESPONSABLE DE DELITOS DE TRAICIÓN A LA INDEPENDENCIA NACIONAL, A LA FORMA ESTABLECIDA DE GOBIERNO Y POR COHECHO Y SOBORNO, COMETIDOS DURANTE EL TIEMPO DE SU ENCARGO, ASÍ COMO POR IMPEDIR LA CELEBRACIÓN DE ELECCIONES PARA CUALQUIER PUESTO DE ELECCIÓN POPULAR O IMPEDIR EL EJERCICIO DE LAS FACULTADES QUE A LAS CÁMARAS LES CORRESPONDÍAN, PUDIENDO CONOCER CUALQUIERA DE LAS DOS CÁMARAS EN CALIDAD DE GRAN JURADO.

(1) DEL VAL BLANCO, Enrique, La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Un Código de Conducta, Revista de Administración Pública, Enero-Febrero 1983, No. 9, p. 79.

(2) ARMIENTA CALDERON, Gonzalo, Servidores Públicos y sus Nuevas Responsabilidades, México, INAP, Práxis 60, 1984, p. 23.

EL VICEPRESIDENTE PODÍA SER ACUSADO POR CUALQUIER DELITO -
COMETIDO DURANTE EL TIEMPO DE SU EMPLEO, PERO SÓLO ANTE LA
CÁMARA DE DIPUTADOS.

- B) LOS MIEMBROS DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA Y LOS SECRETARIOS DE DESPACHO.- ESTOS TAMBIÉN RESPONDÍAN POR CUALQUIERA DE LOS DELITOS COMETIDOS DURANTE EL TIEMPO DE SUS EMPLEOS.
- C) LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS.- POR INFRACCIÓN A LA --
CONSTITUCIÓN FEDERAL, LEYES DE LA UNIÓN U ÓRDENES DEL PRESIDENTE DE LA FEDERACIÓN, QUE NO FUESEN MANIFIESTAMENTE CONTRARIAS A LA CONSTITUCIÓN Y LEYES GENERALES DE LA UNIÓN.

II.1.2 MATERIA U OBJETO DEL JUICIO DE RESPONSABILIDAD.

- A) PROTEGER POR VIOLACIONES DIRECTAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, ACTA CONSTITUTIVA Y CONSTITUCIONES LOCALES, QUE PROVENGAN DE CUALQUIER ALTA MAGISTRATURA.
- B) PROTEGER POR VIOLACIONES DE LAS LEYES Y DEMÁS DISPOSICIONES GENERALES. DESDE ESTE PUNTO DE VISTA, SE PROTEGE AL PARTICULAR CONTRA TODA CLASE DE FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN FEDERAL Y LOCAL, INCLUIDO EL PRESIDENTE Y VICEPRESIDENTE; LO MISMO QUE A LOS JUECES EN GENERAL.

II.1.3 EFECTOS DEL JUICIO DE RESPONSABILIDAD.

- A) EFECTOS PROVISIONALES DE SUSPENSIÓN DEL CARGO (AQUÍ SE AÑADE TAMBIÉN LA SUSPENSIÓN DEL SUELDO, O PARTE DEL SUELDO).

B) LA INHABILITACIÓN Y SUSPENSIÓN.

NO OBSTANTE QUE EN EL PERÍODO COMPRENDIDO ENTRE LAS CONSTITUCIONES DE 1824 Y 1857 NO HUBO ORDENAMIENTO ESPECÍFICO QUE REGULARA LA RESPONSABILIDAD DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LA FEDERACIÓN, SI SE DESARROLLARON IDEAS MUY CLARAS ACERCA DE LA RESPONSABILIDAD DE ÉSTOS.

"CUANDO SE HABLA DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS, ESPECIAL DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS, NO ES PARA ALUDIR A UN FUERO O PRIVILEGIO QUE LOS LIBERE SI COMETEN DELITOS COMUNES-ROBOS, LESIONES, HOMICIDIOS, ETC., SINO PORQUE, INDEPENDIENTEMENTE DE LAS PENAS QUE POR TALES DELITOS DEBAN SUFRIR, HAY UNA NECESIDAD SOCIAL DISTINTA QUE ATENDER: QUE EL FUNCIONARIO TORPE, INCOMPETENTE, ARBITRARIO, NEGLIGENTE, PUEDE SER SEPARADO DEL CARGO QUE ALCANZÓ POR ELECCIÓN O NOMBRAMIENTO "(3).

II.2 LA RESPONSABILIDAD EN LA CONSTITUCION DE 1857.

LA CONSTITUCIÓN DE 1857 SUPRIMIÓ EL PROCEDIMIENTO BI-INSTANCIAL AL DESAPARECER EL SENADO, HACIENDO DE TODO EL CONGRESO DE LA UNIÓN EL ÓRGANO DE ACUSACIÓN PARA LOS ALTOS FUNCIONARIOS, ENCARGÁNDOSE A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA LA MISIÓN DE FUNGIR COMO JURADO DE SENTENCIA, SIENDO PONCIANO ARRIAGA, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN REDACTORA DEL PROYECTO DE LA CONSTITUCIÓN, QUIEN TRADUJO LA LOCUCIÓN INGLESA "IMPEACHMENT", POR "JUICIO POLÍTICO", -- AUNQUE EN LOS DEBATES QUE SIGUIERON AL PROYECTO SE PERDIÓ DICHA EXPRESIÓN, ADOPTÁNDOSE DE MANERA GENÉRICA LA DE RESPONSABILIDAD.

(3) CARRILLO FLORES, Antonio, La Responsabilidad de los Altos Funcionarios de la Federación, Revista Mexicana de Justicia, Procuraduría General de la República, No. 16, Vol. III, Enero-Febrero, 1982.

ESTA OBRA EN SU CAPÍTULO CUARTO CONTIENE LO RELATIVO A LA RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS EN SUS ARTÍCULOS DEL 103 AL 108.

EL CRITERIO QUE PRIVÓ, FUE EL DE SEPARAR EL JUICIO PENAL POR DELITOS OFICIALES, DE LA DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA CUANDO SE TRATABA DE INCOAR UN PROCESO PENAL POR DELITOS COMUNES.

SI SE TRATA DE UN DELITO COMÚN, SERÍA EL CONGRESO ERIGIDO EN GRAN JURADO, QUIEN DECLARARÍA POR MAYORÍA ABSOLUTA DE VOTOS, SI ÉSTE PROCEDÍA O NO, DE SER AFIRMATIVO EL ACUSADO QUEDABA SEPARADO DE SU FUNCIÓN Y SUJETO A LA ACCIÓN DE LOS TRIBUNALES COMUNES.

EN TRATÁNDOSE DE DELITOS OFICIALES, CONOCÍA EL CONGRESO COMO JURADO DE ACUSACIÓN Y LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA COMO JURADO DE SENTENCIA. ESTO FUE REFORMADO POSTERIORMENTE EL 13 DE NOVIEMBRE DE 1874, EN VIRTUD DE QUE SE ESTABLECIÓ EL SISTEMA BICAMERAL EN DONDE CONOCERÍA LA CÁMARA DE DIPUTADOS COMO JURADO DE ACUSACIÓN Y LA DE SENADORES COMO JURADO DE SENTENCIA.

EL JURADO DE ACUSACIÓN A MAYORÍA ABSOLUTA DE VOTOS, DECLARARÍA SI EL ACUSADO ERA O NO CULPABLE; EN CASO DE QUE LA DECLARACIÓN FUESE ABSOLUTORIA, EL FUNCIONARIO CONTINUABA EN EJERCICIO DE SU ENCARGO; SI FUESE CONDENATORIA QUEDABA INMEDIATAMENTE SEPARADO Y PUESTO A DISPOSICIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, ESTO HASTA ANTES DE 1874; YA QUE A PARTIR DE LAS REFORMAS HECHAS A ESTA CONSTITUCIÓN EN LA FECHA ANTES CITADA, SERÁ LA CÁMARA DE SENADORES QUIEN FUNJA COMO JURADO DE SENTENCIA; PUDIENDO EN ESTE CASO APLICAR A MAYORÍA ABSOLUTA DE VOTOS LA PENA QUE LA LEY DESIGNE.

RAÚL F. CÁRDENAS EXPRESA: "LOS DELITOS COMUNES A QUE SE REFIERE LA CONSTITUCIÓN DE 1857, SON LOS CONTENIDOS PRIMERO, EN LA LEY PARA CASTIGAR DELITOS CONTRA LA NACIÓN, EN LA LEY DE LADRO

NES, HOMICIDAS Y VAGOS Y DESPUÉS EN EL CÓDIGO PENAL. LOS DELITOS COMUNES, SE ENTIENDEN PUES, EN CONTRAPOSICIÓN DE LOS DELITOS OFICIALES Y NO EN CONTRAPOSICIÓN DE LOS DELITOS DEL ORDEN COMÚN Y DEL ORDEN FEDERAL". (4)

EN EL CÓDIGO PENAL DE 1872 SE MARCA LA DISTINCIÓN ENTRE DELITOS COMUNES, QUE COMPRENDE TANTO A DELITOS DEL ORDEN COMÚN, COMO A LOS DEL ORDEN FEDERAL; Y LOS DELITOS OFICIALES.

LOS DELITOS COMUNES SON TODOS LOS CONTENIDOS TANTO EN EL TÍTULO DÉCIMO DENOMINADO "ATENTADOS CONTRA LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES" (QUE PUEDEN SER COMETIDOS POR FUNCIONARIOS O EMPLEADOS PÚBLICOS O POR CUALQUIER OTRA PERSONA), COMO LOS REGULADOS POR EL TÍTULO UNDÉCIMO, DENOMINADO "DELITOS DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES" (QUE SÓLO PUEDEN SER EJECUTADOS POR FUNCIONARIOS); EXCEPTO LOS ESTABLECIDOS EN EL CAPÍTULO VII DE ESTE TÍTULO QUE SE REFIERE A LOS "DELITOS DE LOS ALTERNOS FUNCIONARIOS DE LA FEDERACIÓN", EN VIRTUD DE QUE ÉSTOS CONJUNTAMENTE CON LOS ENUNCIADOS EN LOS ARTÍCULOS 1059 Y 1060 DE ESTE ORDENAMIENTO LEGAL, SON DENOMINADOS DELITOS OFICIALES, LOS CUALES SE CASTIGABAN CON LAS PENAS QUE SEÑALABA LA LEY ORGÁNICA DEL 3 DE NOVIEMBRE DE 1870.

ARTÍCULO 1059.- "TODO ATAQUE A LAS INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS, A LA FORMA DE GOBIERNO ADOPTADO POR LA NACIÓN O A LA LIBERTAD DE SUFRAGIO EN LAS ELECCIONES POPULARES, LA USURPACIÓN DE ATRIBUCIONES, LA VIOLACIÓN DE ALGUNAS DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES, Y CUALQUIERA OTRA INFRACCIÓN DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES FEDERALES QUE EN EL DESEMPEÑO DE SU ENCARGO COMETAN, ASÍ COMO LAS --

(4) CARDENAS, Raúl, Responsabilidad de los Funcionarios Públicos, México, Edit. Porrúa, 1982, p. 28.

OMISIONES EN QUE INCURRAN LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE QUE HABLA EL ARTÍCULO 103 DE LA CONSTITUCIÓN: SE CASTIGARÁ CON LAS PENAS QUE SEÑALA LA LEY ORGÁNICA DEL 3 DE NOVIEMBRE DE 1870”.

ARTÍCULO 1060.- “CUALQUIER OTRO DELITO DE DICHS FUNCIONARIOS, QUE NO SEA DE LOS ENUMERADOS EN EL ARTÍCULO ANTERIOR, SE CASTIGARÁ CON ARREGLO A LAS PREVENCIONES DE ESTE CÓDIGO”.

EN 1929 SE EXPIDIÓ UN NUEVO CÓDIGO PENAL QUE DEROGÓ AL DE 1872, QUE EN SU TÍTULO NOVENO DEL LIBRO SEGUNDO DENOMINADO “DE LOS DELITOS COMETIDOS POR FUNCIONARIOS PÚBLICOS”, EN CINCO CAPÍTULOS SE TIPIFICABAN LOS HECHOS CRIMINOSOS QUE CUALQUIER FUNCIONARIO PODÍA COMETER.

LOS CUATRO PRIMEROS CAPÍTULOS, SE REFERÍAN A HECHOS QUE PODÍAN IMPUTARSE A CUALQUIER FUNCIONARIO O EMPLEADO PÚBLICO Y QUE PODÍAN CALIFICARSE COMO DELITOS COMUNES (COMETIDOS TANTO POR UN SECRETARIO DE ESTADO COMO POR UN CARTERO); Y EN EL CAPÍTULO V QUE A SU VEZ DEROGÓ AL VII DEL CÓDIGO DE 72, SE REFERÍA A LOS DELITOS QUE SÓLO PODÍAN COMETERSE POR ALTOS FUNCIONARIOS DE LA FEDERACIÓN Y QUE SE ENCONTRABAN SEÑALADOS EN EL ARTÍCULO 594 DEL CÓDIGO PENAL QUE A LA LETRA DICE:

ARTÍCULO 594.- “SON DELITOS OFICIALES DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS:

- I.- EL ATAQUE A LAS INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS;
- II.- EL ATAQUE A LA FORMA DE GOBIERNO REPUBLICANO, REPRESENTATIVO Y FEDERAL;

III.- EL ATAQUE A LA LIBERTAD DE SUFRAGIO;

IV.- LA USURPACIÓN DE ATRIBUCIONES;

V.- LA VIOLACIÓN DE GARANTÍAS INDIVIDUALES;

VI.- CUALQUIER INFRACCIÓN A LA CONSTITUCIÓN O LEYES FEDERALES EN PUNTOS DE GRAVEDAD".

LA INFRACCIÓN DE LA CONSTITUCIÓN O DE LAS LEYES FEDERALES EN MATERIA DE POCA IMPORTANCIA, CONSTITUYE UNA FALTA OFICIAL DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS.

EL CÓDIGO DE 1929 FUE DEROGADO, A SU VEZ, POR EL CÓDIGO PENAL DE 1931 QUE EN EL TÍTULO DÉCIMO DEL LIBRO SEGUNDO, "DE LOS DELITOS COMETIDOS POR LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS" ALTOS O NO, Y POR LOS QUE PUEDEN SER MATERIA DE PROCESAMIENTO; COMO TODOS -- LOS DELITOS DEL CÓDIGO Y DE LAS LEYES ESPECIALES, Y QUE POR LO TANTO DEBEN REPUTARSE DELITOS PROPIOS Y COMUNES.

SIN EMBARGO, EL CÓDIGO DE 1931 NO DEFINIÓ, NI HIZO REFERENCIA ALGUNA A LOS DELITOS DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS, COMO LO HICIERON LOS CÓDIGOS DE 72 Y 29, RAZÓN POR LA QUE NO EXISTIÓ CONCEPTO PRECISO DE LO QUE DEBÍA ENTENDERSE POR DELITOS OFICIALES, A PARTIR DE 1931 Y QUE SE RETROCEDIERA A UNA SITUACIÓN SIMILAR A LA QUE PREVALECIÓ ANTES DE 1870.

II.2.1 SUJETOS DE RESPONSABILIDAD.

LA CONSTITUCIÓN DE 1857, ESTABLECÍA LA RESPONSABILIDAD DE LOS SIGUIENTES FUNCIONARIOS:

- A) LOS DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA UNIÓN, LOS INDIVIDUOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA Y LOS SECRETARIOS DE DESPACHO, SIENDO RESPONSABLES POR LOS DELITOS COMUNES QUE COMETAN DURANTE EL TIEMPO DE SU ENCARGO, Y POR LOS DELITOS, FALTAS Y OMISIONES EN QUE INCURRAN EN EL EJERCICIO DE ESE MISMO ENCARGO.
- B) LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS POR INFRACCIONES A LA CONSTITUCIÓN Y LEYES FEDERALES.
- C) EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, QUIEN SÓLO PODÍA SER ACUSADO DURANTE EL TIEMPO DE SU ENCARGO POR DELITO DE TRAICIÓN A LA PATRIA, VIOLACIÓN EXPRESA A LA CONSTITUCIÓN, ATAQUES A LA LIBERTAD ELECTORAL Y LOS DELITOS GRAVES DEL ORDEN COMÚN.

AL RESPECTO, EL MAESTRO FELIPE TENA RAMÍREZ OBSERVA QUE ESTE ORDENAMIENTO JURÍDICO, "NO INCLUYÓ A LOS FUNCIONARIOS LOCALES ENTRE LOS NUMERADOS EN EL TÍTULO RELATIVO A RESPONSABILIDADES, PERO EN LA DISCUSIÓN CAMPEÓ LA OBSESIONANTE IDEA DE CONSIDERAR A LOS GOBERNADORES COMO AGENTES DE LA FEDERACIÓN Y ELLO INFLUYÓ PARA QUE, DESPUÉS DE ENCONADOS DEBATES, SE ACEPTARA, CONTRA EL PARECER DE LA COMISIÓN, LA RESPONSABILIDAD DE LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS POR INFRACCIONES A LA CONSTITUCIÓN Y LEYES FEDERALES". (5)

LA RESPONSABILIDAD DE DELITOS Y FALTAS OFICIALES DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS, SERÁ EXIGIBLE DURANTE EL PERÍODO EN QUE ÉSTE -

(5) TENA RAMÍREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, México, Edit. Porrúa, 1980, Decimoséptima edición, p. 567.

EJERZA SUS FUNCIONES Y HASTA UN AÑO DESPUÉS DE TERMINADAS ÉSTAS.

TRATÁNDOSE DE DEMANDAS DEL ORDEN CIVIL, NO EXISTE FUERO NI INMUNIDAD PARA NINGÚN FUNCIONARIO PÚBLICO.

II.3 LA RESPONSABILIDAD EN LA CONSTITUCION DE 1917.

LA CONSTITUCIÓN DE 1917, EN ESENCIA, NO VARIÓ LOS POSTULADOS - SOBRE RESPONSABILIDAD INSERTOS EN LA CARTA FUNDAMENTAL DE -- 1857, REALMENTE INTRODUJO POCOS CAMBIOS, ENTRE LOS QUE SE PUEDEN SEÑALAR:

- A) INCLUSIÓN ENTRE LOS FUNCIONARIOS SUSCEPTIBLES DE INCURRIR EN RESPONSABILIDAD, NUEVAMENTE A LOS SENADORES, COMO RESULTADO DE LA CREACIÓN DEL SENADO DE LA REPÚBLICA.
- B) COMO CONSECUENCIA DE LO ANTERIOR, SE DETERMINÓ QUE LAS CAUSAS QUE SE ENTABLARON EN CONTRA DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS, SE DESAHOGARÍAN A TRAVÉS DEL SISTEMA BI-INSTANCIAL, CORRESPONDIÉNDOLE A LA CÁMARA DE DIPUTADOS ERIGIRSE EN GRAN JURADO SI LA ACUSACIÓN FUESE POR DELITO COMÚN, EN TANTO QUE - TRATÁNDOSE DE LOS DELITOS OFICIALES CONOCERÍA EL SENADO, - ERIGIDO EN GRAN JURADO, PREVIA ACUSACIÓN DE LOS DIPUTADOS. ESTE NUEVO SISTEMA, VINO A RESTARLE FUERZA A LA SUPREMA - CORTE DE JUSTICIA, QUE DE ACUERDO CON LA CONSTITUCIÓN ANTERIOR, FUNGÍA COMO JURADO DE SENTENCIA.
- C) SE SIGUIÓ CONTEMPLANDO A LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS, - PERO ADEMÁS SE INCLUYÓ A LOS DIPUTADOS DE LAS LEGISLATURAS LOCALES, COMO RESPONSABLES POR VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN Y A LAS LEYES FEDERALES.

ESTA CARTA MAGNA, PREVIO QUE "EL CONGRESO DE LA UNIÓN EXPEDIRÁ,

A LA MAYOR BREVEDAD, UNA LEY DE RESPONSABILIDAD DE TODOS LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN Y DEL DISTRITO FEDERAL, Y TERRITORIOS FEDERALES, DETERMINANDO COMO DELITOS O FALTAS OFICIALES TODOS LOS ACTOS U OMISIONES QUE PUEDAN REDUNDAR EN PERJUICIO DE LOS INTERESES PÚBLICOS Y DEL BUEN DESPACHO, -- AÚN CUANDO HASTA LA FECHA NO HAYAN TENIDO CARÁCTER DELICTUOSO";

ASÍ, DENTRO DE ESTA COMPETENCIA QUE LE OTORGA LA CONSTITUCIÓN AL CONSTITUYENTE PERMANENTE PARA EXPEDIR LEYES ACERCA DE RESPONSABILIDADES DE FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PÚBLICOS, TENEMOS -- QUE DURANTE LA VIGENCIA DE LA ACTUAL CONSTITUCIÓN SE HAN EXPEDIDO TRES ORDENAMIENTOS SOBRE LA MATERIA, DE 1940 1979 Y -- 1982.

II.3.1 LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN, DEL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES Y DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS.

ESTA LEY DE 30 DE DICIEMBRE DE 1939, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE 21 DE FEBRERO DE 1940, BAJO EL MANDATO DEL GENERAL --- LÁZARO CÁRDENAS, ES LA PRIMERA LEY DE LA MATERIA BAJO LA VI-- GENCIA DE NUESTRA ACTUAL CONSTITUCIÓN.

LA LEY SE ENCONTRABA DIVIDIDA EN SEIS TÍTULOS, CON UN TOTAL DE 111 ARTÍCULOS, Y 6 TRANSITORIOS.

II.3.1.1 SUJETOS DE RESPONSABILIDAD.

LA LEY DE 1939, EN SU ARTÍCULO 3º ESTABLECÍA QUE EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA SÓLO PODÍA SER ACUSADO, POR TRAICIÓN A LA PA-- TRIA Y DELITOS GRAVES DEL ORDEN COMÚN.

EXTENDÍA LA RESPONSABILIDAD A LOS DENOMINADOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LA FEDERACIÓN, CONSIDERANDO COMO TALES: LOS SENADORES Y DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA UNIÓN, LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, LOS SECRETARIOS DE ESTADO, LOS JEFES DE DEPARTAMENTO AUTÓNOMO Y AL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA, ASÍ COMO GOBERNADORES Y DIPUTADOS A LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS.

GOZANDO DE FUERO CONSTITUCIONAL: LOS DIPUTADOS Y SENADORES -- PROPIETARIOS, EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS Y LOS DIPUTADOS A LAS LEGISLATURAS LOCALES.

ASIMISMO, AMPLIABA LA RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS Y -- EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN Y DEL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES, POR DELITOS Y FALTAS OFICIALES QUE COMETIERAN EN EL DESEMPEÑO DE LOS ENCARGOS QUE TENÍAN ENCOMENDADOS.

II.3.1.2. DELITOS Y FALTAS.

ALTOS FUNCIONARIOS.- LOS DELITOS COMETIDOS POR LOS ALTOS FUNCIONARIOS, SE ENCONTRABAN ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 13:

"...I.- EL ATAQUE A LAS INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS.

II.- EL ATAQUE A LA FORMA DE GOBIERNO - REPUBLICANO, REPRESENTATIVO Y FEDERAL;

III.- EL ATAQUE A LA LIBERTAD DE SUFRAGIO;

IV.- LA USURPACIÓN DE ATRIBUCIONES;

V.- LA VIOLACIÓN DE GARANTÍAS INDIVIDUALES;

VI.- CUALQUIER INFRACCIÓN A LA CONSTITUCIÓN O A LAS LEYES FEDERALES, CUANDO CAUSEN PERJUICIOS A LA FEDERACIÓN, A UNO O VARIOS ESTADOS DE LA MISMA O MOTIVEN ALGÚN TRASTORNO EN EL FUNCIONAMIENTO DE LAS INSTITUCIONES;

VII.- LAS OMISIONES DE CARÁCTER GRAVE EN LOS TÉRMINOS DE LAS FRACCIONES ANTERIORES”.

“ESTOS SUPUESTOS DELITOS NO PUEDEN SER TALES... PUES ESTÁN REDACTADOS EN FORMA TAN VAGA, TAN IMPRECISA, QUE VIOLAN LAS MÁS ELEMENTALES REGLAS DE TIPICIDAD... SIRVEN TAN SÓLO, PARA REGULAR LOS LLAMADOS JUICIOS POLÍTICOS; NUNCA PARA CONFORMAR UN TIPO PENAL”. (6)

SI LA INFRACCIÓN A LA CONSTITUCIÓN O LEYES FEDERALES NO SE ENCONTRABA COMPRENDIDA EN EL MENCIONADO ARTÍCULO 13, SE LE CONSIDERABA COMO FALTA OFICIAL.

ALTOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN.- EN CUANTO A LOS DELITOS Y FALTAS OFICIALES DE LOS DEMÁS FUNCIONARIOS, EN EL ARTÍCULO 18 MENCIONABA UNA SERIE DE TIPOS EN 72 FRACCIONES, QUE INTEGRABAN ENTRE OTROS LOS DELITOS DE: USURPACIÓN DE ATRIBUCIONES, COALICIÓN DE FUNCIONARIOS, COHECHO, ABUSO DE AUTORIDAD, PECULADO, FRAUDE, ETC., ADEMÁS DE AQUELLOS ACTOS U OMISIONES QUE VIOLARAN LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES, “OTORGANDO ASÍ, UNA ABSURDA INMUNIDAD PARA LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LA FEDERACIÓN, POR

(6) CARDENAS, Raúl, op.cit., p. 67.

LO QUE SE REFIERE A LOS TIPOS DESCRITOS EN EL ARTÍCULO 18, DELITOS OFICIALES, QUE EQUIVOCADAMENTE ATRIBUYE A LOS 'DEMÁS' -- FUNCIONARIOS, NO MENCIONADOS EN EL ARTÍCULO 2º DE LA LEY" (7) EL CUAL ESTABLECÍA:

"PARA LOS EFECTOS DE ESTA LEY SE CONCEPTÚAN COMO ALTOS FUNCIONARIOS DE LA FEDERACIÓN, EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, LOS SENADORES - Y DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA UNIÓN, LOS MI NISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, LOS SECRETARIOS DE ESTADO, LOS - JEFES DE DEPARTAMENTO AUTÓNOMO Y EL PROCURA DOR DE LA REPÚBLICA.

TAMBIÉN QUEDARÁN COMPRENDIDOS EN ESTA LEY - LOS GOBERNADORES Y DIPUTADOS A LAS LEGISLA- TURAS DE LOS ESTADOS".

II.3.1.3 SANCIONES.

LAS SANCIONES POR DELITOS COMETIDOS POR LOS ALTOS FUNCIONARIOS CONSISTÍAN SEGÚN EL ARTÍCULO 15 EN:

"...I.- DESTITUCIÓN DEL CARGO O PRIVA---
CIÓN DEL HONOR QUE SE ENCUENTRE
INVESTIDO;

II.- INHABILITACIÓN PARA OBTENER DETER
MINADOS EMPLEOS O ENCARGOS U HONO
RES, POR TÉRMINO QUE NO BAJE DE -
CINCO AÑOS NI EXCEDA DE DIEZ;

(7) CARDENAS, Raúl, Responsabilidad de los Funcionarios Públicos, México, Edit. Porrúa, 1982, p. 17.

III.- INHABILITACIÓN PARA TODA CLASE DE EMPLEOS, CARGOS U HONORES, POR EL TÉRMINO SEÑALADO EN LA FRACCIÓN - ANTERIOR".

POR FALTAS OFICIALES, LA SANCIÓN CONSISTÍA EN LA SUSPENSIÓN DEL CARGO POR UN TÉRMINO DE UNO A SEIS MESES.

EN CUANTO A LAS SANCIONES APLICABLES A LOS DELITOS COMETIDOS -- POR LOS DEMÁS EMPLEADOS Y FUNCIONARIOS DE LA FEDERACIÓN, DEPENDIENDO DEL TIPO LEGAL DEL QUE SE TRATARA, LA SANCIÓN SERÍA PRISIÓN Y MULTA, Y/O DESTITUCIÓN, SUSPENSIÓN O INHABILITACIÓN PARA OBTENER OTRO CARGO.

EN LO TOCANTE A LAS FALTAS OFICIALES, SE ESTABLECÍA QUE SERÍAN SANCIONADOS EN LA FORMA EN QUE LO DETERMINARÁN LAS LEYES Y REGLAMENTOS RESPECTIVOS.

LAS SANCIONES ANTES MENCIONADAS, SE IMPONÍAN, SIN PERJUICIO DE LA REPARACIÓN DEL DAÑO MORAL.

II.3.1.4 PROCEDIMIENTO.

EL PROCEDIMIENTO A SEGUIR, DE ACUERDO A LA LEY PODÍA INICIARSE POR EL PARTICULAR, PUES SE CONCEDÍA EN EL ARTÍCULO 8 DE LA MISMA, ACCIÓN POPULAR PARA DENUNCIAR LOS DELITOS Y FALTAS QUE SE ENCONTRABAN ESTABLECIDOS EN LA MISMA, TENIENDO COMO CARACTERÍSTICA EL QUE, SI LA SENTENCIA HUBIESE SIDO ABSOLUTORIA, LA PERSONA QUE HUBIERE HECHO LA DENUNCIA NO PODRÍA SER CASTIGADA POR EL DELITO DE CALUMNIA JUDICIAL, SIEMPRE Y CUANDO DEMOSTRARA ÉSTA, -- QUE TUVO MOTIVOS JUSTIFICADOS Y QUE OBRÓ EN BENEFICIO DEL INTERÉS GENERAL.

ASIMISMO, SE FACULTABA PARA INICIAR LAS AVERIGUACIONES PERTINEN-

TES AL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA, AL PROCURADOR DE -- JUSTICIA MILITAR, AL PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES Y LOS AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO DE SUS RESPECTIVAS DEPENDENCIAS.

EL TÍTULO TERCERO DE ESTA LEY TRATA DEL PROCEDIMIENTO RESPECTO A LOS DELITOS Y FALTAS OFICIALES DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LA FEDERACIÓN Y DE LOS ESTADOS, CONOCIENDO DE ESTOS DELITOS, - LLAMADOS POLÍTICOS, EL CONGRESO DE LA UNIÓN, SIGUIENDO EL PROCEDIMIENTO BÁSICAMENTE ANTE LA CÁMARA DE DIPUTADOS COMO CÁMARA DE ACUSACIÓN Y LA DE SENADORES COMO JURADO DE SENTENCIA.

POR LO QUE SE REFIERE A LOS DELITOS DEL ORDEN COMÚN, DICHS FUN CIONARIOS GOZABAN DE FUERO CONSTITUCIONAL DE SUERTE QUE PARA -- QUEDAR SOMETIDOS A LOS TRIBUNALES ORDINARIOS, TENÍAN QUE SER -- PREVIAMENTE DESAFORADOS POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS.

TRATÁNDOSE DE LOS DEMÁS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDER-- CIÓN Y DEL DISTRITO FEDERAL, QUE COMETIERAN DELITOS O FALTAS - OFICIALES (ARTÍCULO 18), REMITÍA EN CUANTO AL PROCEDIMIENTO A - LO SEÑALADO EN EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES, SEA FEDE-- RAL O DEL DISTRITO FEDERAL, SEGÚN SEA EL CASO, PERO PREVINIENDO QUE EN TALES CASOS SE JUZGARÍA POR UN JURADO DE RESPONSABILIDADES OFICIALES, SEA FEDERAL O DEL DISTRITO FEDERAL. SI SE TRATA BA DE DELITOS NO COMPRENDIDOS EN EL ARTÍCULO 18, QUEDABAN SUJETOS A LOS TRIBUNALES ORDINARIOS.

II.3.1.5 EL JURADO DE RESPONSABILIDADES OFICIALES.

EL JURADO DE RESPONSABILIDADES OFICIALES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PÚBLICOS, ESTABA FORMADO POR SIETE INDIVIDUOS:

"...1.- UN REPRESENTANTE DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA FEDERACIÓN, DEL DISTRITO FEDERAL O ESTADO;

II.- UN REPRESENTANTE DE LA PRENSA;

III.- UN PROFESIONISTA, PERTENECIENTE A CUALQUIERA DE LAS PROFESIONES LIBERALES, QUE NO SEA FUNCIONARIO O EMPLEADO PÚBLICO;

IV.- UN PROFESOR;

V.- UN OBRERO;

VI.- UN CAMPESINO;

VII.- UN AGRICULTOR, INDUSTRIAL O COMERCIANTE.

COMPETENCIA DEL JURADO.

EL JURADO DE RESPONSABILIDADES CONOCERÁ:

I.- DE LOS DELITOS OFICIALES COMETIDOS POR LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN.

II.- DE LAS FALTAS OFICIALES DE LOS PROPIOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS.

LA CREACIÓN DEL JURADO DE RESPONSABILIDADES, EN OPINIÓN DEL LIC. RAÚL F. CÁRDENAS, "FUE UN FRACASO, PUES SE PENSÓ QUE LOS JURADOS POPULARES SERÍAN IMPLACABLES CONTRA QUIENES EN EJERCICIO DE SU ENCARGO, COMETÍAN HECHOS EN PERJUICIO DE LA COLECTIVIDAD, ESPERANZA QUE RESULTÓ CONTRAPRODUENTE, PUES EN LUGAR DE RESULTAR BENEFICIOSO PARA COMBATIR A LOS MALOS FUNCIONARIOS, CONSECUENCIA EXTRAORDINARIAMENTE PERJUDICIAL PARA LA COLECTIVIDAD POR LAS AB SOLUCIONES ESCANDOLOSAS DICTADAS EN LA MAYORÍA DE LOS CASOS, SÓLO SE CONDENÓ A: POLICÍAS Y CARTEROS, AÚN CUANDO NO HUBIERA -

PRUEBAS EN SU CONTRA, DE AQUÍ QUE LA LEY DE 1939, FUE DENOMINADA COMO "LEY DE CARTEROS". (8)

"EL ESTABLECIMIENTO DEL SISTEMA Y EL SOMETIMIENTO DEL PROCEDIMIENTO AL JURADO DE RESPONSABILIDADES, HICIERON INCOMPATIBLES LAS DISPOSICIONES CONTENIDAS EN LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE 1939, CON LAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO PENAL... UN MISMO SUJETO NO PUEDE SER OBJETO DE DOS PROCEDIMIENTOS, UNO EL QUE SE DERIVA DE LAS DISPOSICIONES CONTENIDAS EN EL ORDENAMIENTO PENAL Y OTRO DEL PROCEDIMIENTO EXPRESAMENTE ESTABLECIDO EN LA LEY DE 1940". (9)

ESTE ORDENAMIENTO CONTEMPLÓ POR PRIMERA VEZ EN SU ARTÍCULO 103, UNA FIGURA JURÍDICA QUE HA VENIDO DESARROLLÁNDOSE HASTA LA FECHA, EL "ENRIQUECIMIENTO INEXPLICABLE", MEDIANTE EL CUAL SE PRETENDÍA QUE CUALQUIER FUNCIONARIO DURANTE EL TIEMPO DE SU ENCARGO O AL CONCLUIRLO, PODÍA SER SUJETO DE INVESTIGACIÓN EN SU PATRIMONIO, INCLUYENDO EL DE SU CÓNYUGE, SI ÉSTE EXCEDÍA NOTORIAMENTE SUS POSIBILIDADES ECONÓMICAS, PRESUMIÉNDOSE CON ELLO SU ACTUACIÓN INMORAL EN EL SERVICIO PÚBLICO. "EL ENRIQUECIMIENTO INEXPLICABLE SE ESTRUCTURÓ COMO DELITO FORMAL Y NO POR RESULTADO, CONFIGURÁNDOSE ÉSTE LISA Y LLANAMENTE POR LA FALTA DE EXPLICACIÓN O JUSTIFICACIÓN DE LA RIQUEZA DEL SERVIDOR PÚBLICO". -- (10)

"ESTA LEY TAMBIÉN AÑADIÓ EL PROCEDIMIENTO PARA LA INVESTIGACIÓN DEL ENRIQUECIMIENTO INEXPLICABLE DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEA--

(8) CARDENAS, Raúl, Responsabilidad de los Funcionarios Públicos, México, Edit. Porrúa, 1982, p.86.

(9) Idem, p.p. 105 y 106.

(10) DEL VAL BLANCO, Enrique, Idem, p. 82.

DOS PÚBLICOS, QUE TIENE POR OBJETO EXIGIR A ÉSTOS, CUANDO SE -
ENCUENTREN EN POSESIÓN DE BIENES QUE 'SOBREPASEN NOTORIAMENTE
A SUS POSIBILIDADES ECONÓMICAS', Y QUE DEMUESTREN LA LEGÍTIMA
PROCEDENCIA DE TALES BIENES Y EN CASO CONTRARIO ESTOS PASARÁN
AL DOMINIO DE LA NACIÓN". (11)

II.3.2 LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEA- DOS DE LA FEDERACIÓN, DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LOS AL TOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS, DE 1979.

ESTA LEY DE FECHA 30 DE DICIEMBRE DE 1979, SURTIÓ A LA VIDA JU-
RÍDICA, MEDIANTE LA PUBLICACIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FE-
DERACIÓN DE 4 DE ENERO DE 1980, MISMA QUE DEROGA A LA ANTERIOR
LEY DE RESPONSABILIDADES DE 1940, DISTINGUIENDO LOS DELITOS --
OFICIALES DE LOS DEL ORDEN COMÚN "SIENDO LOS PRIMEROS AQUELLOS
QUE DE UNA U OTRA MANERA ALTEREN O VULNEREN LA CONSTITUCIÓN Y
LOS SEGUNDOS AQUELLOS CUYA CONDUCTA QUEDA TIPIFICADA COMO DELI-
TO PROPIAMENTE DICHO". (12)

II.3.2.1 SUJETOS DE RESPONSABILIDAD.

EL TÍTULO PRIMERO NOS INDICA QUIENES ERAN SUJETOS EN ESTA LEY.
ASÍ EN EL ARTÍCULO 1º SE ESTABLECÍA:

- (11) OVALLE FAVELA, José, La Nueva Ley de Responsabilidades de los Funcio-
narios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los AL
tos Funcionarios de los Estados, México, Gaceta Informativa, Año 9, -
Vol. 9, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, p. 204.
- (12) HAMDAN AMAD, Fauzi, Notas sobre la Ley Federal de Responsabilidades
de los Servidores Públicos, Revista de Investigaciones Jurídicas, -
Escuela Libre de Derecho, Año 7, No. 7, México, 1983, p. 240.

"LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN Y DEL DISTRITO FEDERAL, SON RESPONSABLES DE LOS DELITOS COMUNES Y DE LOS DELITOS Y FALTAS OFICIALES QUE COMETAN DURANTE SU ENCARGO O CON MOTIVO DEL MISMO, EN LOS TÉRMINOS DE LEY".

DE ESTA FORMA QUEDÓ LIMITADO EL PRINCIPIO DE IGUALDAD ANTE LA LEY, EN VIRTUD DE QUE EL HECHO DE SER FUNCIONARIO PÚBLICO, LE ESTABA OTORGANDO AL INDIVIDUO UNA SERIE DE PRIVILEGIOS Y OBLIGACIONES, REFERIDOS AL CARGO QUE DESEMPEÑABAN Y NO PROPIAMENTE A LA PERSONAL, DE AQUÍ SE DERIVA, QUE NO EXISTÍA NINGUNA CLASE DE PRIVILEGIO QUE PROVINIERA DE LA PERSONA PROPIAMENTE DICHA, SINO QUE DE MANERA TEMPORAL SE SUSTRÍA DE LA LEY PROCESAL COMÚN, COMO UNA POSTERGACIÓN DEL PROCESO HASTA QUE HUBIERAN PRODUCIDO CIERTOS ACTOS DESPUÉS DE LOS CUALES EL SUJETO QUEDABA A DISPOSICIÓN DE LOS TRIBUNALES COMUNES.

POR ELLO, PUEDE AFIRMARSE QUE NINGÚN FUNCIONARIO O EMPLEADO QUE COMETÍA ILÍCITO PENAL, PODRÍA QUEDAR EXENTO DE QUE EL MINISTRO PÚBLICO FEDERAL, EJERCITARA ACCIÓN PENAL, PUES COMO PERSONA NO TENÍA NINGUNA DIFERENCIA RESPECTO DE LOS PARTICULARES Y SÓLO QUEDABAN EXENTOS DE MANERA TEMPORAL AQUELLOS FUNCIONARIOS DENOMINADOS POR LA LEY COMO "ALTOS FUNCIONARIOS" LOS CUALES GOZABAN DEL FUERO, PERO UNA VEZ QUITADO EL OBSTÁCULO, ESTABAN SUJETOS A LOS TRIBUNALES. (13)

EL ARTÍCULO 2º DE LA LEY ESTABLECIÓ:

"LOS SENADORES Y DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA UNIÓN, LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, LOS SECRETARIOS DE

(13) CARDENAS, Raúl, op.cit., p.p. 502-504 .

DESPACHO Y EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA, SON RESPONSABLES POR LOS DELITOS COMUNES QUE COMETAN DURANTE EL TIEMPO DE SU ENCARGO Y POR LOS DELITOS OFICIALES, FALTAS U OMISIONES EN QUE INCURRAN EN EL EJERCICIO DE ESE MISMO CARGO. LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS Y LOS DIPUTADOS A LAS LEGISLATURAS LOCALES, SON RESPONSABLES POR VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN Y A LAS LEYES FEDERALES Y POR LOS DELITOS Y FALTAS TIPIFICADOS EN ESTA LEY.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DURANTE EL TIEMPO DE SU ENCARGO, SÓLO PODRÁ SER ACUSADO POR TRAICIÓN A LA PATRIA Y DELITOS GRAVES DEL ORDEN COMÚN".

EL CONTENIDO DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO, NOS REVELA EXISTENCIA DE UNA EXCEPCIÓN DE CARÁCTER PROCESAL.

LOS GOBERNADORES Y DIPUTADOS SÓLO RESPONDÍAN PARA LA LEY POR VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN Y LEYES FEDERALES, Y EN CUANTO A LOS DELITOS COMUNES, SERÍAN RESPONSABLES LOS GOBERNADORES ANTE LOS JUECES LOCALES CONFORME A LAS DISPOSICIONES DE SUS RESPECTIVAS CONSTITUCIONES, SIGUIENDO, CLARO ESTÁ, EL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO EN SUS PROPIAS LEYES. SI COMETÍAN UN DELITO DEL ORDEN FEDERAL, EL QUE DEBÍA CONOCER DE ÉSTE, ERA UN JUEZ DE DISTRICTO O LA CÁMARA DE DIPUTADOS ERIGIDA EN GRAN JURADO, A LA CUAL LE CORRESPONDÍA CONOCER CONFORME A LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 109 CONSTITUCIONAL.

11.3.2.2 DELITOS OFICIALES.

EL ARTÍCULO 3º DE LA LEY, DEFINÍA A LOS DELITOS OFICIALES COMO AQUELLOS EN QUE INCURRIESEN LOS FUNCIONARIOS O EMPLEADOS DE LA

FEDERACIÓN O DEL DISTRITO FEDERAL, DURANTE SU ENCARGO CON MOTIVO DEL MISMO Y QUE REDUNDASEN EN PERJUICIO DE LOS INTERESES PÚBLICOS Y DEL BUEN DESPACHO. AL HACER LA ENUNCIACIÓN DE LOS MISMOS REITERÓ EL TEXTO DEL ARTÍCULO 13 DE LA LEY ANTERIOR.

"SE ENUNCIAN LOS MAL LLAMADOS DELITOS OFICIALES EN QUE PUEDEN INCURRIR TODOS LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PÚBLICOS, TANTO FEDERALES, DEL DISTRITO FEDERAL, COMO LOS GOBERNADORES Y DIPUTADOS LOCALES, Y QUE DA LUGAR A DOS DISTINTOS PROCEDIMIENTOS". - (14)

EL LEGISLADOR COMETIÓ EL DESAFORTUNADO ERROR DE DEROGAR LOS DELITOS TIPIFICADOS EN EL ARTÍCULO 18 DE LA LEY DE 1939, AMPARÁNDOSE EN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD ANTE LA LEY, ESTABLECIENDO COMO DELITOS OFICIALES DE TODOS LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS, -- LOS SUPUESTOS DELITOS OFICIALES NO TIPIFICADOS PARA LOS ALTOS FUNCIONARIOS, CREANDO EN FORMA INEQUITATIVA DOS PROCEDIMIENTOS:

- A) UNO POLÍTICO, SEGUIDO ANTE LOS ÓRGANOS POLÍTICOS Y POR RAZONES POLÍTICAS ANTE EL CONGRESO.
- B) EL OTRO, TAMBIÉN DE NATURALEZA POLÍTICA, A SEGUIRSE CONTRA LOS DEMÁS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN Y DEL DISTRITO FEDERAL POR EL PODER JUDICIAL, PARA SOMETERSE AL JURADO POPULAR.

"RESULTABA ASÍ, INFUNDADO EL PROPÓSITO DEL LEGISLADOR DE EXIGIR RESPONSABILIDAD A TODOS LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS AL GRADO TAL QUE ESTABLECIÓ UN PROCEDIMIENTO A SEGUIR EN RELACIÓN A LOS ALTOS FUNCIONARIOS Y OTRO PARA LOS DEMÁS FUNCIONARIOS Y

(14) CARDENAS, Raúl, Idem, p. 529.

EMPLEADOS. DEBIÓ EL LEGISLADOR EN TODO CASO, ESTABLECER QUE - LA COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS HECHOS Y OMISIONES POLÍTICAS, INCUMBIERA AL SENADO O AL JURADO POPULAR, DE CONFORMIDAD CON LO PRECEPTUADO EN EL PÁRRAFO QUINTO DEL ARTÍCULO 111 CONSTITUCIONAL, ÉSTO PORQUE NO TENÍA NINGÚN SENTIDO EXIGIR RESPONSABILIDAD POLÍTICA A LOS FUNCIONARIOS QUE NO SE ENCONTRABAN -- MENCIONADOS COMO TALES EN EL ARTÍCULO 108, Y MÁS AÚN, A LOS EM- PLEADOS PÚBLICOS, YA QUE SÓLO LOS ALTOS FUNCIONARIOS POSEÍAN - LAS MÁS ALTAS FUNCIONES SOBRE LAS QUE RECAÍA LA ACCIÓN POLÍTICA.

CARECÍA Y CARECE, POR TANTO, DE LÓGICA JURÍDICA EL EXTENDER LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA QUE SE EXIGÍA A LOS ALTOS FUNCIONA--- RIOS, A LOS EMPLEADOS, SOBRE TODO PORQUE EXISTÍA UNA PATENTE - DIFERENCIA ENTRE LO QUE ES UN DELITO COMÚN Y EL DELITO OFICIAL, ÉSTE ERA OBTENIDO CON BASE EN LOS ARTÍCULOS 111 Y 108 DE LA - CONSTITUCIÓN". (15)

EL ARTÍCULO 4º A SU VEZ, DEFINÍA LAS FALTAS OFICIALES COMO LAS INFRACCIONES QUE AFECTARAN DE MANERA LEVE LOS INTERESES PÚBLICOS Y DEL BUEN DESPACHO Y NO TRASCENDIERAN AL FUNCIONAMIENTO DE LAS INSTITUCIONES Y DEL GOBIERNO, EN QUE INCURRÍAN LOS FUNCIONA RIOS Y EMPLEADOS DURANTE SU ENCARGO O CON MOTIVO DEL MISMO, DES PRENDIÉNDOSE DEL MISMO ARTÍCULO, QUE AQUELLOS CASOS EN QUE LA - FALTA REVESTÍA GRAVEDAD, SE CONFIGURABA EL DELITO OFICIAL ESTABLECIDO EN LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 3º DE LA LEY EN ESTUDIO.

EL CONFLICTO SE PRESENTÓ, EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 18, AL SE ÑALAR LA LEY QUE:

"CUANDO LAS FALTAS ESTÉN CLASIFICADAS COMO -
INFRACCIONES EN OTRAS LEYES O REGLAMENTOS -

(15) CARDENAS, Raúl, op.cit., p. 544.

APLICABLES A LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS, SÓLO SERÁN SANCIONADOS CON ARREGLO A TALES ORDENAMIENTOS".

NO ACLARANDO SI EL PROCEDIMIENTO PARA CONOCER LAS FALTAS, SE DEBÍA APLICAR LO DISPUESTO EN LOS TÍTULOS TERCERO Y CUARTO DE LA LEY, HABIDA CUENTA QUE EL ARTÍCULO 111 CONSTITUCIONAL ERA CLARO CUANDO ESTABLECÍA QUE LOS DELITOS O FALTAS DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN Y DEL DISTRITO FEDERAL, SERÍAN SIEMPRE JUZGADOS POR UN JURADO POPULAR.

LO CORRECTO HUBIERA SIDO, QUE LOS DELITOS Y FALTAS OFICIALES - QUE SE IMPUTABAN A LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN Y DEL DISTRITO FEDERAL, QUEDARAN SUJETOS AL PROCEDIMIENTO ORDINARIO ESTABLECIDO EN EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES, - DE ACUERDO A LAS GARANTÍAS ESTABLECIDAS EN LOS ARTÍCULOS 14, - 16, 19, 20 Y 21 DE LA CONSTITUCIÓN.

11.3.2.3 PROCEDIMIENTO.

ESTA LEY AL IGUAL QUE SU PREDECESORA, CONSAGRÓ EL SISTEMA BICAMERAL, SIENDO LA CÁMARA DE DIPUTADOS QUIEN CONOCIERA DE LAS ACUSACIONES O DENUNCIAS POR DELITOS Y FALTAS OFICIALES DE LOS LEGISLADORES FEDERALES, MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, SECRETARIOS DE DESPACHO Y EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA EN CALIDAD DE JURADO DE ACUSACIÓN, Y LA CÁMARA DE SENADORES COMO JURADO DE SENTENCIA.

RESPECTO AL PROCEDIMIENTO PARA LOS DELITOS COMUNES DE ESTOS FUNCIONARIOS, SE EFECTUARON TRANSFORMACIONES DE FONDO, COMO CONSECUENCIA DE QUE CON BASE EN LOS ARTÍCULOS 21 Y 102 CONSTITUCIONALES, SE FACULTÓ AL MINISTERIO PÚBLICO PARA PERSEGUIR LOS DELI-

TOS E INICIAR EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, QUE ANTES CO---
RRESPONDÍA A LOS JUECES PENALES. SIENDO ASÍ, EN LA ACTUALIDAD
NO PUEDE INICARSE NINGÚN PROCESO SIN INTERVENCIÓN DEL MINISTE-
RIO PÚBLICO COMO TITULAR DE LA ACCIÓN PENAL.

"ESTA FORMA DEL PROCEDIMIENTO, VARIÓ EN FORMA SUSTANCIAL DE --
CONFORMIDAD CON EL CONTENIDO DEL ARTÍCULO 22 DE LA LEY DE RES-
PONSABILIDADES DE 1979, EN OPOSICIÓN FLAGRANTE A LOS PRECEPTUA
DOS EN LOS ARTÍCULOS 21, 74 FRACCIÓN V Y 102 CONSTITUCIONALES,
POR LO QUE TODO EL ARTÍCULO 2º DE LA LEY SE ENCONTRABA EQUIVO-
CADO, REVELANDO UN TOTAL DESCONOCIMIENTO DE LA CONSTITUCIÓN --
POR PARTE DE SUS REDACTORES, HECHO QUE HIZO NECESARIA E IMPE--
RIOSA SU REVISIÓN Y REFORMAS". (16)

POR OTRA PARTE, LA LEY ESTABLECÍA QUE LOS FUNCIONARIOS Y EM---
PLEADOS DE LA FEDERACIÓN Y DEL DISTRITO FEDERAL QUE NO GOZARAN
DE FUERO, SERÍAN JUZGADOS POR UN "JURADO POPULAR", CON LO CUAL
REPRODUCÍA EL SISTEMA DE SU PREDECESORA, "NO OBSTANTE QUE ESTA
INSTITUCIÓN A PESAR DE LOS ESFUERZOS LEGISLATIVOS PARA ARRAI--
GARLA EN NUESTRO SISTEMA JURÍDICO, NUNCA HA OPERADO CON EFICACIA". (17)

POR UN ERROR INEXPLICABLE EL CAPÍTULO CORRESPONDIENTE DEL CÓDI-
GO PENAL DE 1931, BAJO EL TÍTULO DE LOS DELITOS DE LOS FUNCIO-
NARIOS PÚBLICOS, QUEDÓ DEROGADO POR LA LEY DE RESPONSABILIDA--
DES DE 1940, Y NO FUE RESTABLECIDA SU VIGENCIA CON MOTIVO DE -
LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE 1980, YA QUE ESTA LEY ABROGÓ LI
SA Y LLANAMENTE LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE 1940.

(16) CARDENAS, Raúl, Responsabilidad de los Funcionarios Públicos, México, Edit. Porrúa, 1982, p.p. 522-525.

(17) DEL VAL BLANCO, Enrique, La Ley Federal de Responsabilidades de los - Servidores Públicos, Un Código de Conducta, Revista de Administración Pública, enero-febrero 1983, No. 9, p. 83.

EL ANÁLISIS REALIZADO HASTA ESTE MOMENTO DE LOS ANTECEDENTES - HISTÓRICOS LEGISLATIVOS DE NUESTRO ACTUAL SISTEMA DE RESPONSABILIDADES, DEJAN VER LA SEMILLA QUE SEMBRÓ LA CONSTITUCIÓN DE --- 1824; PASANDO POR LA DE 1857 Y LA CONSTITUCIÓN VIGENTE CON SUS LEYES DE 1940 Y 1979, DE LAS QUE YA HEMOS HABLADO. PROPORCIONAN LA IDEA DE QUE EL SISTEMA DE RESPONSABILIDADES EN NUESTRO PAÍS HA SIDO OBJETO DE UN PROCESO HISTÓRICO DE PERFECCIONAMIENTO Y - ADAPTACIÓN A LAS NECESIDADES Y DESARROLLO DE LA SOCIEDAD, PARA LOGRAR UN SERVICIO PÚBLICO DIGNO Y EFICIENTE. ASÍ, DE ESTA MANERA, CON EL PROPÓSITO DE REESTRUCTURAR ADECUADA Y EFICAZMENTE - EL ESQUEMA DE LA RESPONSABILIDAD CIVIL, ADMINISTRATIVA Y PENAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, EL ACTUAL GOBIERNO INTRODUJO LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES ATINENTES Y EXPIDIÓ LA NUEVA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES, QUE SERÁN TEMAS DE ESTUDIO EN LOS CAPÍTULOS SIGUIENTES DEL PRESENTE TRABAJO.

C A P I T U L O I I I

REFORMAS LEGISLATIVAS EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

COMO PUDIMOS OBSERVAR EN EL CAPÍTULO ANTERIOR, LA IDEA DE LUCHA Y COMBATE CONTRA LA CORRUPCIÓN ARRANCA DESDE QUE SOMOS PAÍS INDEPENDIENTE, AUNQUE LA CORRUPCIÓN DATE DE ÉPOCA ATRÁS DE NUESTRA INDEPENDENCIA. COMO LA LUCHA POR LA CORRUPCIÓN MUCHAS VECES SE UTILIZA EXCLUSIVAMENTE COMO BANDERA DE CAMPAÑAS POLÍTICAS, HUBO NECESIDAD DE CREAR UN PROGRAMA QUE PERMITIERA DARLE CONTENIDO, FUERZA Y REALIDAD A ESTE COMPROMISO Y QUE SE DENOMINÓ PROGRAMA DE "RENOVACIÓN MORAL DE LA SOCIEDAD".

ESTE PROGRAMA DE RENOVACIÓN MORAL SIGNIFICA QUE EL DERECHO, DE BE REFLEJAR EN LAS NORMAS JURÍDICAS FUNDAMENTALES SU MÁXIMA EXPRESIÓN DENTRO DEL SERVICIO PÚBLICO.

PARA LOGRAR PONER EN MARCHA ESTE PROGRAMA Y COMBATIR LA CORRUPCIÓN, SE PRECISARON VARIAS ACCIONES EN DIVERSOS CAMPOS. LA PRIMERA SE REFIERE A LOS CAMBIOS JURÍDICOS QUE PERMITIERON AL GOBIERNO TENER LOS INSTRUMENTOS NECESARIOS PARA ACTUAR EN TODOS LOS ÁMBITOS DE LA VIDA NACIONAL.

EN ATENCIÓN A LO ANTERIOR, EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA ENVÍO AL CONGRESO DE LA UNIÓN, DIVERSAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS QUE UNA VEZ DISCUTIDAS Y MODIFICADAS FUERON APROBADAS Y PASARON A SER LEYES A PARTIR DE ENERO DE 1983.

ENTRE LAS ACCIONES MÁS IMPORTANTES EN MATERIA LEGISLATIVA SE ENCUENTRAN:

III.1 REFORMAS AL TITULO CUARTO DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

SE MODIFICÓ EL TÍTULO CUARTO CONSTITUCIONAL PARA ADECUARLO A LA SITUACIÓN REAL DEL PAÍS, PERMITIENDO QUE SU NORMATIVIDAD - ESTUVIESE EN CONGRUENCIA CON LAS EXIGENCIAS SOCIALES. ESTE - NUEVO TÍTULO PERMITE LA ESTRUCTURACIÓN DE UN NUEVO ORDEN JURÍ - DICO PARA EL SERVICIO PÚBLICO, ESTABLECIENDO CON CLARIDAD Y - HACIENDO LA DIFERENCIACIÓN ENTRE LAS RESPONSABILIDADES POLÍTIC - AS, PENALES Y ADMINISTRATIVAS QUE SON OBLIGACIONES COMUNES A TODO SERVIDOR PÚBLICO.

"LA INICIATIVA PROPONE AVANZAR EN EL TRATAMIENTO A QUE ESTÁN SUJETOS LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LAS BASES CONSTITUCIONALES SON INSUFICIENTES PARA GARANTIZAR QUE LOS EMPLEOS, CARGOS O - COMISIONES EN EL SERVICIO PÚBLICO SUBORDINEN EL INTERÉS PARTI - CULAR A LOS INTERESES COLECTIVOS SUPERIORES DE LA SOCIEDAD. - SI QUEREMOS ESAS GARANTÍAS, TENEMOS QUE RENOVAR ESAS BASES. - HAY QUE ESTABLECER LAS NORMAS QUE OBLIGUEN CON EFECTIVIDAD AL SERVIDOR PÚBLICO CON LA SOCIEDAD, PARA QUE SUS OBLIGACIONES - NO SE DISUELVAN Y PARA QUE EL COMPORTAMIENTO HONRADO PREVALEZ - CA. SE NECESITAN BASES NUEVAS POR LAS QUE LA SOCIEDAD RECU - RRA AL DERECHO Y NO SE VEA FORZADA A QUEBRANTARLO PARA OBTEN - ER DEL GOBIERNO LO QUE EN JUSTICIA LE CORRESPONDE, PARA QUE LOS RECURSOS ECONÓMICOS NACIONALES AUMENTEN EL BIENESTAR DEL PUEBLO". (1)

ESTE TÍTULO CONSTITUCIONAL, DE LA "RESPONSABILIDAD DE LOS SER - VIDORES PÚBLICOS" QUE CONTIENE LOS ARTÍCULOS DEL 108 AL 114 FUE REFORMADO SEGÚN DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL 28 DE DICIEMBRE DE 1982, EN EL CUAL SE IN - TRODUJERON NUEVOS CONCEPTOS, ENTRE LOS QUE SE ENCUENTRAN:

(1) Colección Documentos, LIIII Legislatura, Proceso Legislativo de la In - ciativa Presidencial de Reformas y Adiciones al Título Cuarto y de - más de la Constitución, México, edit. Talleres Gráficos de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, diciembre 1982, p. 67.

III.1.1. INTRODUCCIÓN DE LA DENOMINACIÓN SERVIDOR PÚBLICO.

EN PRIMER LUGAR, SE CAMBIÓ EL CONCEPTO DE FUNCIONARIO PÚBLICO POR EL DE SERVIDOR PÚBLICO.

ESTE CAMBIO REALIZADO POR NUESTROS LEGISLADORES, AL ESTABLECER UN CONCEPTO GENÉRICO, ES DECIR, EL DE SERVIDOR PÚBLICO Y EVITAR EL DE EMPLEADO O FUNCIONARIO PÚBLICO, TIENDEN A ELIMINAR LAS DISCUSIONES BIZANTINAS EN CUANTO QUE ESTAS DOS ÚLTIMAS DENOMINACIONES NO ESTABAN PLENAMENTE CLASIFICADAS Y DETALLADAS, LO CUAL OCASIONABA DIVERSAS CONFUSIONES, AL TRATAR DE ENCUADRAR A LAS PERSONAS RELACIONADAS EN UNA DE ELLAS. ASIMISMO, OBEDECE AL PROPÓSITO DE APLICAR UN CRITERIO IGUALITARIO Y QUE NO FUE EL QUE INSPIRÓ AL CONSTITUYENTE DE 1917.

AL RESPECTO, EL DIPUTADO ANTONIO GERSHENSON CON MOTIVO DE LA DISCUSIÓN DEL ARTÍCULO 108 CONSTITUCIONAL INDICÓ: "SE HA PRETENDIDO CONSIDERAR OBSOLETA LA CATEGORÍA DE FUNCIONARIO PÚBLICO Y SUSTITUIRLA POR LA DE SERVIDOR PÚBLICO; EL ARTÍCULO 108 DEFINE LO QUE SE ENTIENDE POR ÉSTE... O SEA, QUE LA MODERNIZACIÓN SUPERA LA OBSOLENCIA, AQUÍ CONSISTE EN QUE EL MISMO GRADO DE LEALTAD QUE LE DEBE UN SECRETARIO DE ESTADO AL PRESIDENTE, SE LA DEBE EL QUE BARRE LA SECRETARÍA DE ESTADO; SE LES PONE CON EL MISMO NIVEL DE RESPONSABILIDAD AL QUE ESTÁ ESCRIBIENDO A MÁQUINA, QUE AL QUE ESTÁ TOMANDO DECISIONES; SE COLOCA A TODOS EN LA MISMA CATEGORÍA DE SERVIDORES PÚBLICOS SIN NINGUNA DISTINCIÓN". (2)

POR OTRO LADO, ES NECESARIO HACER NOTAR QUE LA DENOMINACIÓN DE SERVIDOR PÚBLICO, CONLLEVA A INCURRIR EN EL ERROR COMÚN DE CONSIDERAR QUE LA FUNCIÓN PÚBLICA SE REFIERE ÚNICAMENTE A LA CREACIÓN Y GESTIÓN DEL "SERVICIO PÚBLICO", OLVIDANDO LAS RELACIO--

(2) Colección Documentos LIII Legislatura p. 67.

NES LABORALES QUE SE DAN EN EL DESEMPEÑO DE LA MISMA, ASÍ COMO AQUELLAS ACTIVIDADES QUE EJECUTA EL FUNCIONARIO Y QUE NO DESEMBOCAN NECESARIAMENTE EN LA SATISFACCIÓN DIRECTA DE LA COLECTIVIDAD.

ES INDISCUTIBLE QUE AÚN CON EL CAMBIO DE DENOMINACIÓN, NO SE PUEDE IGUALAR A TODAS LAS PERSONAS QUE COLABORAN DE ALGUNA MANERA CON EL ESTADO, PUES AÚN DENTRO DE SUS ACTIVIDADES UNOS SE CARACTERIZAN POR EXPRESAR Y PARTICIPAR EN LA FORMACIÓN Y EJECUCIÓN DEL ESTADO, ESTO ES CON CAPACIDAD PARA EMITIR DECISIONES, EN CAMBIO OTROS NO PARTICIPAN EN LA FORMACIÓN Y EJECUCIÓN DE LA VOLUNTAD ESTATAL NO TOMAN DECISIONES, Y SÓLO SE LIMITAN A REALIZAR UNA PARTE DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, ASÍ SE OBSERVA COMO ACERTADAMENTE EN EL ARTÍCULO 213 DEL CÓDIGO PENAL, QUE AL INDIVIDUALIZAR LA PENA, EL JUEZ TIENE QUE TOMAR EN CUENTA ENTRE OTROS ELEMENTOS.

"... SI EL SERVIDOR PÚBLICO ES DE BASE O FUNCIONARIO O EMPLEADO DE CONFIANZA..."

DE IGUAL FORMA "NO ES POSIBLE DESCONOCER QUE LA EXPRESIÓN -- 'SERVIDORES PÚBLICOS' RESPONDA A UNA CONCEPCIÓN ALTAMENTE AUTORITARIA. PUES EN LA OBRA ACTUAL EN QUE LAS LEYES Y CORRIENTES SOCIALES TIENDEN A ELEVAR EL RANGO LIBERARIO Y LA DIGNIDAD SOCIAL DE LAS PERSONAS, LA EXPRESIÓN 'SERVIDORES PÚBLICOS' ENCIERRA UNA IDEA DE SUBORDINACIÓN Y OBEDIENCIA, QUE MENOSCABA LA CALIDAD Y DIGNIDAD DE LAS PERSONAS Y ES MÁS PROPIA DE UN ESTADO TOTALITARIO QUE DE UN ESTADO DE DERECHO. EL NOMBRE DE 'FUNCIONARIOS PÚBLICOS' QUE PRESIDÍA A LA LEGISLACIÓN DEROGADA, TENÍA SOLAMENTE UN RANGO LIBERAL, E IMPLICABA UNA CONDICIÓN SOCIAL INHERENTE A UNA CATEGORÍA DE PERSONAS, INCLUSO EN LAS MANIFESTACIONES MÁS SIMPLES DEL LENGUAJE MODERNO SE ELUDEN LAS PALABRAS 'SERVIDOR' Y 'SIRVIENTE', Y SE SUSTITUYEN POR LAS MÁS HUMANAS DE 'TRABAJADOR DOMÉSTICO' O 'EMPLEA

DO DEL HOGAR ". (3)

III.1.2 SUJETOS CONSIDERADOS COMO SERVIDORES PÚBLICOS.

EL ARTÍCULO 108 CONSTITUCIONAL ENUMERA A QUIENES DEBE CONSIDERÁRSELES COMO SERVIDOR PÚBLICO Y ESTABLECE:

"PARA LOS EFECTOS DE LAS RESPONSABILIDADES A QUE ALUDE ESTE TÍTULO, SE REPUTARÁN COMO SERVIDORES PÚBLICOS A LOS REPRESENTANTES DE ELECCIÓN POPULAR, A LOS MINISTROS DE LOS PODERES JUDICIAL FEDERAL Y JUDICIAL DEL DISTRITO FEDERAL, A LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS, Y EN GENERAL A TODA PERSONA QUE DESEMPEÑE UN EMPLEO, CARGO O COMISIÓN DE CUALQUIER NATURALEZA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O EN EL DISTRITO FEDERAL, QUIENES SERÁN RESPONSABLES DE LOS ACTOS Y OMISIONES EN QUE INCURRAN EN EL DESEMPEÑO DE SUS RESPECTIVAS FUNCIONES ". (4)

COMO SE PUEDE OBSERVAR, SE CITAN EN PRIMER TÉRMINO COMO SERVIDORES PÚBLICOS A LOS REPRESENTANTES DE ELECCIÓN POPULAR, QUE DE ACUERDO CON NUESTRO SISTEMA, LAS ÚNICAS AUTORIDADES FEDERALES CON TAL CARACTERÍSTICA SON: EL PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LOS DIPUTADOS Y SENADORES AL CONGRESO DE LA UNIÓN.

EL TEXTO CONSTITUCIONAL DISTINGUE A LAS AUTORIDADES LOCALES EXCLUYÉNDOLAS, YA QUE ALUDE ÚNICAMENTE A LAS AUTORIDADES FEDERALES O LAS DEL DISTRITO FEDERAL AL SEÑALAR:

- (3) JIMENEZ HUERTA, Mariano, Derecho Penal Mexicano, Suplemento al Tomo IV de la Obra Delitos Cometidos por Servidores Públicos, 2a. ed., México, Edit. Porrúa, 1983, p. 8.
- (4) Diario Oficial de la Federación, de fecha 28 de diciembre de 1982, - Decreto de Reformas y Adiciones al Título Cuarto Constitucional que comprende de los artículos 108 al 114 de la Constitución.

"... EN GENERAL A TODA PERSONA QUE DESEMPEÑE UN EMPLEO, CARGO O COMISIÓN DE CUALQUIER NATURALEZA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O EN EL DISTRITO FEDERAL..."

PERO AÚN CUANDO NO SE ENCUENTRAN COMPRENDIDOS EN EL CONCEPTO -- DE SERVIDOR PÚBLICO DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 108, LAS -- AUTORIDADES LOCALES DE ELECCIÓN POPULAR ESTÁN SUJETAS A RESPONSABILIDAD OFICIAL, COMO LO SEÑALA EL PÁRRAFO TERCERO DEL ARTÍCULO MENCIONADO.

LAS AUTORIDADES MUNICIPALES DEBERÁN QUEDAR EN LA DEFINICIÓN -- QUE HAGAN LAS CONSTITUCIONES ESTATALES, DE ACUERDO CON EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 108.

EN SEGUNDO LUGAR, SE MENCIONAN COMO SERVIDORES PÚBLICOS A LOS MIEMBROS DEL PODER JUDICIAL FEDERAL, LOS CUALES SON:

1. LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN;
2. LOS MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS Y UNITARIOS -- DE CIRCUITO;
3. LOS JUECES DE DISTRITO; Y EN GENERAL,
4. LOS DEMÁS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS ADSCRITOS A ESTE PODER.

EN TERCER TÉRMINO, SE MENCIONA A LOS MIEMBROS DEL PODER JUDICIAL DEL DISTRITO FEDERAL.

POR ÚLTIMO SE CONSIDERA COMO SERVIDORES PÚBLICOS A LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS, EN GENERAL, A TODA PERSONA QUE DESEMPEÑE UN EMPLEO, CARGO O COMISIÓN, DE CUALQUIER NATURALEZA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O EN LA DEL DISTRITO FEDERAL.

COMO PUEDE OBSERVARSE, LOS CONCEPTOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS,

SIGUEN APARECIENDO EN LA CONSTITUCIÓN (SIN QUE SE HAYA LOGRADO LA ESTANDARIZACIÓN PRETENDIDA POR EL LEGISLADOR), NI EN LA CARTA FUNDAMENTAL, NI EN SU LEY REGLAMENTARIA SE ACLARA QUIENES SON UNO Y QUIENES SON OTROS.

EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO EN CUESTIÓN, INCURRE EN LA OMI-
SIÓN DE NO SEÑALAR A LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS ADSCRITOS -
AL PODER LEGISLATIVO FEDERAL, SITUACIÓN QUE NO ENCUENTRA OTRA
EXPLICACIÓN, QUE LA DEL DESCUIDO DEL LEGISLADOR, YA QUE NO
EXISTE RAZÓN ALGUNA PARA SU EXCLUSIÓN. LA LEY DE 1982 ALUDE
INDIRECTAMENTE A ELLOS, AL SEÑALAR LA OBLIGACIÓN DE ESTABLE--
CER LAS CONTRALORÍAS INTERNAS DE LAS CÁMARAS, EN SU ARTÍCULO
51 Y POR OTRA PARTE EL CÓDIGO PENAL EN SU ARTÍCULO 212 LOS --
CONSIDERA SUJETOS DE LOS DELITOS QUE PUEDEN COMETER EN EL --
EJERCICIO DE SUS FUNCIONES.

"SIN EMBARGO, TANTO EL ARTÍCULO 108 CONSTITUCIONAL, COMO EL AR-
TÍCULO 2º DE LA LEY CALIFICAN CON LA CATEGORÍA DE SERVIDOR PÚBLICO,
A TODA PERSONA QUE DESEMPEÑE UN EMPLEO, CARGO O COMI--
SIÓN DE CUALQUIER NATURALEZA, EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FE-
DERAL, SURGIENDO ASÍ LA DUDA SI DENTRO DE TAL CONCEPTO PUEDEN
QUEDAR INCLUIDOS LOS PARTICULARES QUE FORMAN PARTE DE COMISIO-
NES, COMITÉS, ASOCIACIONES O JUNTAS, CUYAS FUNCIONES SON PRI--
MORDIALMENTE COLABORAR Y PARTICIPAR COADYUVANDO CON LOS ÓRGA--
NOS ESTATALES PROPIAMENTE DICHS Y SUS FUNCIONES, ASÍ POR EJEM-
PLO, LAS JUNTAS DE VECINOS, ASOCIACIONES DE PRESIDENTES, INCLU-
SIVE EL CONGRESO CONSULTIVO DEL DISTRITO FEDERAL, O LAS DIVER-
SAS COMISIONES, QUE POR CIERTO, EN EL DISTRITO FEDERAL HAN EM-
PEZADO A PROLIFERAR, TALES COMO LA COMISIÓN TAURINA O DE ESPEC-
TÁCULOS, ETC. TAL CLASE DE COMISIONES NORMALMENTE REALIZAN --
FUNCIONES DE CONSULTORÍA Y ASESORÍA A LOS ÓRGANOS DE DECISIÓN,
MÁS COMO ESTÁ REDACTADA LA DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL, TAL PA-
RECE QUE TALES SUJETOS QUEDAN TAMBIÉN INCLUIDOS EN LA LEY. EN
MI OPINIÓN, EN LA FORMA EN QUE SE ENCUENTRA REDACTADA LA DISPO-
SICIÓN CONSTITUCIONAL, SE INCLUYE TAL CATEGORÍA DE COMISIONES,

COMITÉS O JUNTAS QUE AUNQUE PARTE DE SUS MIEMBROS SEAN PARTICULARES, POR EL HECHO DE CONSTITUIR ÓRGANOS PÚBLICOS QUEDAN INCORPORADOS EN CONSECUENCIA A LA ESTRUCTURA DE ORGANIZACIÓN ESTATAL POR ENDE SUJETOS A LA PRESENTE LEY, NO IMPORTANDO QUE RECIBA O NO REMUNERACIÓN POR EL DESEMPEÑO DE SUS ENCARGOS"(5).

III.1.3. RESPONSABILIDAD POR APLICACIÓN INDEBIDA DE FONDOS Y RECURSOS FEDERALES.

ASIMISMO, EN EL ARTÍCULO 108 PÁRRAFO TERCERO SE ASENTÓ EL PRINCIPIO GENERAL DE RESPONSABILIDAD POR EL MENEJO DE FONDOS Y RECURSOS FEDERALES, Y SE INCLUYERON A LOS MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA LOCALES COMO SUJETOS A RESPONSABILIDAD POR VIOLACIONES AL PACTO FEDERAL Y A SUS LEYES, Y SE EXTENDIÓ A -- LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS Y A LOS DIPUTADOS DE LAS LEGISLATURAS LOCALES LA RESPONSABILIDAD POR LA APLICACIÓN INDEBIDA DE FONDOS Y RECURSOS FEDERALES, BAJO EL SUPUESTO DE QUE LA DESCENTRALIZACIÓN NO DEBE SERVIR DE EXCUSA PARA LA INMUNIDAD DE NINGUNA AUTORIDAD QUE MANEJE RECURSOS ECONÓMICOS DE LA FEDERACIÓN.

"POR LO QUE HACE AL MANEJO INDEBIDO DE FONDOS Y RECURSOS FEDERALES QUE APORTAN EL CENTRO EN APOYO A LAS ENTIDADES, UNA VEZ QUE OBRAN EN LAS TESORERÍAS ESTATALES PASAN A SER FONDOS PROPIOS. PARA DETERMINAR POSIBLES RESPONSABILIDADES, EN RESPECTO DE LA AUTONOMÍA LOCAL, SI BIEN EL GRAN JURADO HACE UNA DECLARACIÓN DE CULPABILIDAD, LA IMPOSICIÓN DE LAS SANCIONES QUEDA A LA DISCRECIÓN DE LAS LEGISLATURAS ESTATALES, MIENTRAS ÉSTA SE HACE, EL SERVIDOR PÚBLICO QUEDA PRIVADO DE SUS FUNCIONES, LO --

(5) HAMDAN AMAD, Fauzi, Notas sobre la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en: Revista de Investigaciones Jurídicas, Escuela Libre de Derecho, año 7 No. 7, México, 1983, p.p. 241 y 242.

QUE ES UN ACIERTO". (6)

LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN SU ARTÍCULO 2 ESTABLECE:

"SON SUJETOS A ESTA LEY, LOS SERVIDORES -
PÚBLICOS MENCIONADOS EN EL PÁRRAFO I Y III
DEL ARTÍCULO 108 CONSTITUCIONAL Y TODAS -
AQUELLAS PERSONAS QUE MANEJEN O APLIQUEN -
RECURSOS ECONÓMICOS FEDERALES".

CUANDO LA LEY MENCIONA EN SU ARTÍCULO 2º "A TODAS AQUELLAS --
PERSONAS QUE MANEJEN O APLIQUEN RECURSOS ECONÓMICOS FEDERALES"
SE REFIERE A PERSONAS QUE SIN ENCUADRAR EN EL CONCEPTO DE SER-
VIDOR PÚBLICO, SON SUJETOS DE RESPONSABILIDAD POR EL MANEJO Y
APLICACIÓN DE RECURSOS ECONÓMICOS FEDERALES.

FAUZI HAMDAN ENTIENDE, QUE EL CONCEPTO RECURSOS ECONÓMICOS FE-
DERALES, "DEBE LIMITARSE EN SU CONNOTACIÓN JURÍDICA A LOS RE--
CURSOS EN NUMERARIO", (7) MÁS NO DEBE EXTENDERSE ESTE CONCEPTO
PARA INCLUIR DENTRO DE ESTOS RECURSOS, LOS BIENES EN ESPECIE -
TALES COMO MUEBLES O INMUEBLES QUE PARTICULARES TUVIERAN EN --
CUSTODIA; ADMINISTRACIÓN, EXPLOTACIÓN POR UN TÍTULO OTORGADO -
POR LOS ÓRGANOS ESTATALES, PUES SI ASÍ FUESE QUEDARÍAN SUJETOS
A LA LEY DE RESPONSABILIDADES, CUALQUIER PARTICULAR QUE DETEN-
TE ALGÚN BIEN ESTATAL POR CUALQUIER TÍTULO LEGAL.

III.1.4 ESTABLECIMIENTO DE LOS PROCEDIMIENTOS PARA LOS DISTIN
TOS TIPOS DE RESPONSABILIDAD.

SE ESTABLECE QUE EL CONGRESO DE LA UNIÓN Y LA LEGISLATURA DE -

(6) ARTEAGA NAVA, Elisur, El Nuevo Sistema de Responsabilidad de los Ser-
vidores Públicos en: Revista de Investigaciones Jurídicas, Escuela
Libre de Derecho, año 6 No. 6, 2a. parte, México, 1982, p. 339.

(7) CFR., HAMDAN AMAL, Fauzi, Notas..., op.cit., p. 242

LOS ESTADOS EXPEDIRÁ LAS LEYES DE RESPONSABILIDADES DE LOS --
SERVIDORES PÚBLICOS Y RECONOCE LAS DOS VERTIENTES DE JUICIO, --
POR UNA PARTE EL JUICIO POLÍTICO Y POR OTRA EL PROCESO PENAL.
ASIMISMO, SE ESTABLECE POR PRIMERA VEZ EL PROCEDIMIENTO DE LA
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA, QUE SERÁN OBJETO DE ESTUDIO -
EN EL SIGUIENTE CAPÍTULO.

EN TAL VIRTUD, EL ACTUAL ARTÍCULO 109 TRATA DE ACLARAR LA CON
FUSIÓN DERIVADA DE UNA TERMINOLOGÍA QUE TENDÍA A OTORGAR UN -
FUERO DE HECHO AL DISTINGUIR ENTRE "DELITOS Y FALTAS OFICIA--
LES" Y "DELITOS COMUNES"; ESTABLECIÉNDOSE QUE "CORRESPONDE A
LA LEGISLACIÓN PENAL DETERMINAR LAS SANCIONES Y PROCEDIMIEN--
TOS PARA APLICARLAS POR CUALQUIER DELITO COMETIDO POR SERVIDOR
RES PÚBLICOS, SEA CON MOTIVO DE UN EMPLEO, CARGO O COMISIÓN O
NO, CON LO QUE SE PROPONE ELIMINAR CUALQUIER FORMA DE TRATA--
MIENTO DISCRIMINATORIO ENTRE EL RÉGIMEN PENAL APLICABLE A LOS
GOBERNANTES Y A LOS GOBERNADOS; SE ESTABLECEN VÍAS POLÍTICAS Y
ADMINISTRATIVAS DISTINTAS Y AUTÓNOMAS ENTRE SÍ PARA EXIGIR --
RESPONSABILIDADES, EN SU CASO, MEDIANTE JUICIO POLÍTICO SUS--
TANCIADO EN EL CONGRESO DE LA UNIÓN, Y EN EL OTRO, MEDIANTE -
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA SANCIONAR EL INCUMPLIMIENTO
DE LAS OBLIGACIONES EN ESTA MATERIA, CON LA GARANTÍA DE QUE -
NO PODRÁN IMPONERSE DOS VECES A UNA MISMA CONDUCTA SANCIONES
DE UNA MISMA NATURALEZA". (8)

III.1.5. ELIMINACIÓN DEL CONCEPTO ACCIÓN POPULAR.

SE ESTABLECE LA POSIBILIDAD DE QUE CUALQUIER CIUDADANO PUEDA
FORMULAR DENUNCIAS ANTE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO -
DE LA UNIÓN.

(8) CARREÑO CARLON, José, Servidores Públicos y sus Nuevas Responsabili
dades, México, INAP, serie Práxis No. 60, 1984, p. 37.

"SE ELIMINA EL CONCEPTO MAL ENTENDIDO DE ACCIÓN POPULAR, TODA VEZ QUE TÉCNICAMENTE HABLANDO NUNCA SE HA ENTENDIDO LA ACCIÓN POPULAR COMO UNA DENUNCIA ANÓNIMA O APÓCRIFA POR LO QUE ES CORRECTA LA INTRODUCCIÓN EN LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE LA DENUNCIA INDIVIDUALIZADA POR CUALQUIER CIUDADANO". (9)

III.1.6 CONSTITUCIONALIZACIÓN DE LA FIGURA DEL ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO.

SE ELEVA A RANGO CONSTITUCIONAL LA PENA DE LA FIGURA DEL "ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO" DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, PARA RESOLVER LAS DUDAS EXISTENTES SOBRE EL IMPERATIVO DE SANCIONARLO.

"PARA CONSTITUCIONALIZAR LA FIGURA DEL ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO O INEXPLICABLE, CUYA FIGURA SE INTRODUJO EN NUESTRO SISTEMA LEGAL EN 1974 ESTANDO VIGENTE LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE 1940, SE ESTABLECE QUE SERÁ LA LEY RESPECTIVA LA QUE CALIFICARÁ DICHOS ACTOS COMO ILÍCITOS Y SU SANCIÓN, RESPECTO DE LOS BIENES QUE NO TENGAN UNA PROCEDENCIA LÍCITA, SERÁN OBJETO DE DECOMISO". (10)

III.1.7 AMPLIACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS SUJETOS A JUICIO POLÍTICO.

SE AMPLÍA LA LISTA DE SERVIDORES PÚBLICOS QUE PUEDEN SER SUJETOS DE JUICIO POLÍTICO. EN LA ACTUALIDAD, POR VIRTUD DE LA REFORMA, SE ADICIONAN LOS SIGUIENTES:

- A) JEFES DE DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS.
- B) PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

(9) HAMDAN AMAD, Fauzi, op.cit., p. 237.

(10) Ibidem.

- C) MAGISTRADOS Y JUECES TANTO FEDERALES COMO LOCALES DEL --
DISTRITO FEDERAL.
- D) DIRECTORES GENERALES O SUS EQUIVALENTES DE LOS ORGANISMOS
DESCENTRALIZADOS, EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN ESTATAL MAYO-
RITARIA, SOCIEDADES, ASOCIACIONES, FIDEICOMISOS PÚBLICOS.

POR OTRA PARTE, "SE ELIMINA LA DEFORMACIÓN CONCEPTUAL DE LA -
INSTITUCIÓN DEL GRAN JURADO; PRECISANDO, EN EL JUICIO POLÍTI-
CO, QUE LA CÁMARA DE DIPUTADOS ACTÚA COMO JURADO DE ACUSACIÓN
Y LA CÁMARA DE SENADORES COMO JURADO DE SENTENCIA, TERMINOLO-
GÍA MÁS ADECUADA A LAS INSTANCIAS INSTRUCTORAS Y ENJUICIAMIEN
TO PROPIAS DE NUESTRA TRADICIÓN JURÍDICA". (11)

III.1.8 MOTIVO DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO POLÍTICO.

SE PRECISA LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO POLÍTICO POR LA MERA -
EXPRESIÓN DE IDEAS, "DECLARACIÓN QUE RESULTA INNECESARIA POR
CONSTITUIR UN DERECHO SUBJETIVO PÚBLICO CONSAGRADO EN EL ARTÍ-
CULO 6º DE LA CONSTITUCIÓN. SI TAL PRERROGATIVA QUIERE ENTEN-
DERSE EN LOS TÉRMINOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 61 CONSTITUCIO-
NAL PARA LOS DIPUTADOS Y SENADORES, ES DECIR, COMO UNA INMUNI-
DAD ABSOLUTA POR LA EXPRESIÓN DE OPINIONES CON MOTIVO DEL DE-
SEMPEÑO DE SUS FUNCIONES, ENTONCES LO MÁS CORRECTO DEBIÓ HA-
BER SIDO MODIFICAR ESTE ÚLTIMO NUMERAL, PARA HACER EXTENSIVA
LA INMUNIDAD A TODOS AQUELLOS QUE MENCIONA EL ARTÍCULO 110 --
CONSTITUCIONAL, O SEA, A LOS QUE QUEDAN SUJETOS A JUICIO POLÍ-
TICO". (12)

(11) CARREÑO CARLON, José, op.cit., p. 38.

(12) HAMDAN AMAD, Fauzi, op.cit., p. 236.

III.1.9 REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD.

POR LO QUE TOCA AL DESAFUERO, QUE EXISTIÓ EN EL TEXTO DEROGADO, EXISTEN CIERTAS VARIANTES, ACTUALMENTE SE ENCUENTRA REGULADO EN EL ARTÍCULO 111 CONSTITUCIONAL.

1. LO QUE ERA LA INSTITUCIÓN DEL DESAFUERO SE CONVIERTE EN UN REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD.
2. SE ESTABLECE LAS BASES DEL PROCEDIMIENTO DEL JUICIO DE PROCEDENCIA, A FIN DE PREVENIR QUE LA ACCIÓN PENAL NO SE UTILICE CON FINES POLÍTICOS, Y ELIMINA LAS PRERROGATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS FRENTE AL RESTO DE LA POBLACIÓN, PARA SER PROCESADOS PENALMENTE POR LOS DELITOS EN QUE INCURRAN.
3. A LA LISTA ORIGINAL DE ALTOS FUNCIONARIOS OBJETO DEL DESAFUERO, SE AGREGÓ AL PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.
4. A NIVEL DE FUNCIONARIOS ESTATALES, A LA LISTA ORIGINAL SE AGREGAN LOS MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA; SE AGREGÓ QUE LOS ALTOS FUNCIONARIOS LOCALES QUE COMETAN DELITOS FEDERALES, LA CÁMARA DE DIPUTADOS DICTARÁ RESOLUCIÓN DE PROCEDIBILIDAD Y PONDRÁ AL FUNCIONARIO DESTITUIDO A DISPOSICIÓN DE LAS LEGISLATURAS LOCALES PARA QUE ÉSTAS LO JUZGUEN, Y LE APLIQUEN LA SANCIÓN.

"EN EL ACTUAL ARTÍCULO 111 SE INCIDE EN LA MISMA FALTA DE TÉCNICA JURÍDICA QUE APARECÍA EN EL ARTÍCULO 108 ANTERIOR. EL --

TEXTO DEROGADO EN FORMA IMPROPIA, EXIGÍA QUE TANTO PARA DETERMINAR SI SE DESAFORABA A UN ALTO FUNCIONARIO, COMO PARA DETERMINAR LA NEGATIVA REQUERÍA DE LA CONCURRENCIA DE UNA MAYORÍA ABSOLUTA DE VOTOS DEL NÚMERO TOTAL DE MIEMBROS, LO QUE ERA -- ILÓGICO, ERA SUFICIENTE CON QUE NO SE REUNIERA EL NÚMERO DE VOTOS REQUERIDOS PARA APROBAR EL DESAFUERO, PARA ESTIMAR QUE LA SITUACIÓN DEL ALTO FUNCIONARIO CONTINUABA SIN ALTERACIÓN:-- AL EXIGIR EL ANTERIOR PRECEPTO QUE TAMBIÉN PARA NEGAR EL DESAFUERO SE REUNIERA DICHA MAYORÍA, PUES ESO SE DESPRENDE DE LA FÓRMULA: '... SI HA O NO LUGAR A PROCEDER...', DE NO REUNIRSE ÉSTA EL PRESUNTO DESAFORADO QUEDARÍA EN UNA SITUACIÓN INDEFINIDA, PORQUE NO SE PUEDE DECIR QUE ESTUVIERA SUBJUDICE, PUES NO HABÍA PROPIAMENTE JUICIO. TRATÁNDOSE DE FUNCIONARIOS ACTIVOS ES IMPROPIO EXIGIR UNA MAYORÍA ESPECIAL PARA DETERMINAR QUE NO HA LUGAR PARA DESAFORAR O PONER A DISPOSICIÓN. ÉXISTE LA PRESUNCIÓN LEGAL DE QUE NO HAY RESOLUCIÓN, QUE DEBE SEGUIR. NO OBSTANTE QUE DICHA IRREGULARIDAD EXISTÍA EN EL TEXTO ANTERIOR Y QUE SE HABÍA HECHO NOTAR, PASÓ AL NUEVO TEXTO; AUNQUE EN ÉSTE SE TUVO EL ACIERTO DE REDUCIR EL NÚMERO DE VOTOS QUE ES NECESARIO, SE ACUERDA POR SIMPLE MAYORÍA". (13)

POR LO QUE SE REFIERE A LA DECLARACIÓN DE PROCEDIBILIDAD, RESPECTO DE FUNCIONARIOS ESTATALES CUANDO COMETEN DELITOS FEDERALES COMUNES, HASTA ANTES DE LA REFORMA, LA APLICACIÓN DEL DERECHO FEDERAL A CASOS CONCRETOS HABÍA SIDO CONFIADA A LOS TRIBUNALES FEDERALES, SALVO EL CASO DE QUE SE AFECTARAN ÚNICAMENTE INTERESES PARTICULARES EN LOS QUE PODRÍA CONOCER, A ELECCIÓN DEL ACTOR, UN JUEZ FEDERAL O UN JUEZ LOCAL. EN LO SUCESIVO, "POR VIRTUD DE LAS REFORMAS, APLICARÁN LEYES FEDERALES LOS ESTADOS. EL PRECEPTO SE LIMITA A DECIR, '... PARA EL EFECTO DE QUE SE COMUNIQUE A LAS LEGISLATURAS LOCALES, PARA QUE EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES PROCEDAN COMO CORRESPONDA'. LA FÓRMULA CARECE DE LA MÁS ELEMENTAL TÉCNICA JURÍDICA.

(13) ARTEAGA NAVA, Elisur, op.cit., p. 338.

CUANDO MENOS DEBIÓ HABER DICHO LA LEGISLATURA RESPECTIVA O --
COMPETENTE AL CONGRESO LOCAL LO QUE A NO DUDARLO, SALVO QUE -
EXISTA CONSIGNA CONDENATORIA, PUEDE PROPICIAR IMPUNIDAD, PUES
DE HECHO, EN MUCHOS CASOS, GRAN PARTE DE LOS ENCARGADOS DE -
SANCIONAR, PUDIERAN DEBER SU NOMBRAMIENTO O ESTAR LIGADOS AL
SERVIDOR PÚBLICO LOCAL PROCESADO". (14)

III.1.10 DETERMINACIÓN DE LA PENAS.

SE ESTABLECE QUE EN AQUELLOS CASOS EN QUE EL SERVIDOR PÚBLICO
OBTENGA UN BENEFICIO ECONÓMICO O CAUSE DAÑOS DE NATURALEZA PA
TRIMONIAL, LA LEY DETERMINARÁ LA PENAS GRADUÁNDOLA EN PROPOR--
CIÓN AL LUCRO OBTENIDO, ESTABLECIÉNDOSE QUE LAS SANCIONES ECO
NÓMICAS NO PUEDEN NUNCA EXCEDER DE TRES TANTOS DE LOS BENEFI
CIOS OBTENIDOS O DE LOS DAÑOS O PERJUICIOS CAUSADOS.

III.1.11 PLAZOS DE PRESCRIPCIÓN.

SE AMPLÍAN LOS PLAZOS DE PRESCRIPCIÓN A LOS CONSIGNADOS EN LA
LEY PENAL, POR LOS DELITOS COMETIDOS POR LOS SERVIDORES PÚBLI
COS, QUE EN NINGÚN CASO SERÁ INFERIOR A TRES AÑOS.

III.1.12 ELIMINACIÓN DE JURADO POPULAR.

SE ELIMINA EL JURADO POPULAR PARA JUZGAR DE LOS DELITOS Y FAL
TAS OFICIALES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS MENORES.

(14) ARTEAGA NAVA, Elisur, El Nuevo Sistema de Responsabilidades de los -
Servidores Públicos en: Revista de Investigaciones Jurídicas, Escue-
la Libre de Derecho, Año 6 No. 6, 2a. parte, México, 1982, p. 341.

III.2 LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES - PUBLICOS.

A RAÍZ DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL Y CON DIFERENCIA DE TRES - DÍAS, EL 31 DE DICIEMBRE DE 1982, SE PUBLICÓ EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, REGLAMENTARIA DEL TÍTULO CUARTO DE LA CONSTITUCIÓN, QUE ABROGÓ A LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN, DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS DE 1980.

CON ESTA NUEVA LEY, SE CREA POR PRIMERA VEZ EN NUESTRO PAÍS, UN CÓDIGO DE CONDUCTA O DE OBLIGACIONES, QUE SE PODRÍA EQUIPARAR AL CÓDIGO DE ÉTICA QUE TIENEN LOS NORTEAMERICANOS, Y QUE SON - LAS RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

EN LA INICIATIVA PRESIDENCIAL SE PUEDE LEER:

"EN UN ESTADO DE DERECHO EL AMBITO DE ACCIÓN DE LOS PODERES - PÚBLICOS ESTÁ DETERMINADO POR LA LEY Y SUS AGENTES ESTATALES RESPONDEN ANTE ÉSTA POR EL USO DE LAS FACULTADES QUE EXPRESAMENTE SE LES CONFIERE. LA IRRESPONSABILIDAD EROSIONA AL ESTADO DE - DERECHO Y ACTÚA CONTRA LA DEMOCRACIA, SISTEMA POLÍTICO QUE NOS HEMOS DADO LOS MEXICANOS.

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 SERVIDO

RES PÚBLICOS". (15)

EN SÍ LA LEY PRETENDE EVITAR, LO QUE TANTAS VECES HA SUCEDIDO EN NUESTRA HISTORIA, QUE LOS SERVIDORES PÚBLICOS BURLEN O -- TRANSGREDAN IMPUNEMENTE LAS LEYES POR FALTA DE UNA ADECUADA - INSTRUMENTACIÓN LEGAL PARA HACER EFECTIVA LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

LA LEY SE ENCUENTRA DIVIDIDA EN CUATRO TÍTULOS.

EL PRIMERO CONTIENE UN SÓLO CAPÍTULO "DISPOSICIONES GENERALES", FORMADO POR CUATRO ARTÍCULOS.

EL SEGUNDO DENOMINADO "PROCEDIMIENTOS ANTE EL CONGRESO DE LA UNIÓN EN MATERIA DE JUICIO POLÍTICO Y DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA", ESTÁ DIVIDIDO EN CUATRO PARTES: CAPÍTULO I, SUJETOS, - CAUSAS DE JUICIO POLÍTICO Y SANCIONES, CON TRES ARTÍCULOS DEL 5 AL 8; CAPÍTULO II, PROCEDIMIENTO EN EL JUICIO POLÍTICO, CON DIECISEIS ARTÍCULOS; CAPÍTULO III, PROCEDIMIENTO PARA LA DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA, CON CINCO ARTÍCULOS DEL 25 AL 29; CAPÍTULO IV, DISPOSICIONES COMUNES PARA LOS CAPÍTULOS II Y III DEL TÍTULO SEGUNDO, CON DIECISEIS ARTÍCULOS DEL 30 AL 45.

EL TERCERO, "RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS", CONTIENE DOS CAPÍTULOS, EL PRIMERO "SUJETOS Y OBLIGACIONES DEL SERVIDOR PÚBLICO", CON TRES ARTÍCULOS DEL 46 AL 48; Y EL SEGUNDO "SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y PROCEDIMIENTOS PARA APLICARLAS", CON -- TREINTA ARTÍCULOS DEL 49 AL 78.

(15) Colección Documentos, LIII Legislatura, Proceso Legislativo de la Iniciativa Presidencial de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Edit. Talleres Gráficos de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, diciembre 1982, p. 7.

POR ÚLTIMO, EL CUARTO TÍTULO CONTIENE UN CAPÍTULO DENOMINADO "REGISTRO PATRIMONIAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS", CON DOCE - ARTÍCULOS DEL 70 AL 90. TEMA QUE SERÁ TRATADO EN EL PUNTO CO RRESPONDIENTE AL ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO EN EL ÚLTIMO CAPÍTU- LO.

AHORA BIEN, EL ARTÍCULO 1º DE LA LEY SE LIMITA A ENUNCIAR EL OBJETO DE LA MISMA, LO CUAL EXPRESA EN SEIS FRACCIONES QUE LO INTEGRAN Y CONCUERDA CON LOS EPÍGRAFOS DE LOS CAPÍTULOS EN -- QUE SE ENCUENTRA DIVIDIDA LA LEY COMENTADA.

EN EL ARTÍCULO 2º DE LA LEY, SE AMPLÍA LA EXTENSIÓN DE LOS SU JETOS DE RESPONSABILIDAD Y ADEMÁS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL PÁRRAFO PRIMERO Y TERCERO DEL ARTÍCULO 108 CONSTITUCIO- NAL SE AGREGA A:

"...TODAS AQUELLAS PERSONAS QUE MANEJEN O APLIQUEN RECURSOS ECONÓMICOS FEDERALES".

LO CUAL ES VERDADERAMENTE IMPORTANTE, PUES LA RESPONSABILIDAD QUE SE ADQUIERE AL MANEJAR LOS FONDOS PÚBLICOS ES FUNDAMENTAL.

EL ARTÍCULO 3º, INDICA QUIENES SON LAS AUTORIDADES COMPETENTES EN LAS OCHO FRACCIONES DE LAS NUEVE QUE LO INTEGRAN; EN LA - NOVENA SEÑALA A LOS:

"...DEMÁS ÓRGANOS JURISDICCIONALES QUE DE TERMINAN LAS LEYES".

EN EL ARTÍCULO 4º, SE REITERA EL CONTENIDO DEL PÁRRAFO SEGUNDO DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 109 CONSTITUCIONAL, TEMA IMPOR TANTE POR CUANTO NO PUEDE IMPONERSE DOS VECES POR UNA SOLA CON DUCTA, SANCIONES DE LA MISMA NATURALEZA, Y QUE SE ANALIZARÁ EN EL CAPÍTULO RELATIVO A LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.

EL TÍTULO SEGUNDO, RELATIVO AL PROCEDIMIENTO ANTE EL CONGRESO DE LA UNIÓN MATERIA DE JUICIO POLÍTICO Y DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA SERÁ ESTUDIADO EN EL SIGUIENTE CAPÍTULO DEL PRESENTE TRABAJO.

EL TÍTULO TERCERO, REFERENTE A LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA SERÁ ANALIZADO AMPLIAMENTE EN EL CAPÍTULO IV.

ESTA LEY QUE VA A DEROGAR A LA DE 1979, SE MODERNIZA MEDIANTE UNA VÍA EXPEDITA PARA LA PREVENCIÓN Y SANCIÓN DE LOS ILÍCITOS. ASIMISMO, CONTIENE UNA NUEVA ESTRUCTURA ACERCA DE LA DECLARACIÓN DE SITUACIÓN PATRIMONIAL, QUE LA CONSIDERA UNA IMPORTANTE HERRAMIENTA QUE PERMITIRÁ INVESTIGAR Y DESCUBRIR EL ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO. REGULA A SU VEZ, LA INVETERADA COSTUMBRE DE ACEPTAR Y PEDIR REGALOS POR PARTE DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EN GENERAL DEFINE LAS OBLIGACIONES POLÍTICAS Y ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, LAS RESPONSABILIDADES EN QUE INCURREN POR SU INCUMPLIMIENTO, LOS MEDIOS PARA IDENTIFICARLOS Y LAS SANCIONES Y PROCEDIMIENTOS PARA PREVENIRLO Y CORREGIRLO Y QUE MÁS ADELANTE SE ANALIZARÁ A FONDO.

III.3 REFORMAS AL TITULO DECIMO DEL CODIGO PENAL.

HABIENDO MODIFICADO LOS TÉRMINOS CONSTITUCIONALES Y CREADA LA NUEVA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, SE VIÓ LA NECESIDAD DE MODIFICAR LA LEGISLACIÓN PENAL FEDERAL Y DEL DISTRITO FEDERAL, PUES EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, HABÍA SIDO DEFINIDA DESDE HACÉ MÁS DE MEDIO SIGLO Y YA NO SE ADECUABA A LA ACTUALIDAD DE NUESTRO PAÍS.

LA INICIATIVA ESTABLECE: "EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, ES EL RECURSO DE ÚLTIMA INSTANCIA CON QUE CUENTA LA SOCIEDAD PARA PROTEGERSE DE LA INMORALIDAD QUE INFRINGE LA LEY, QUE DA

ÑA SUS LEGÍTIMOS INTERESES Y LOS DE SUS MIEMBROS. SÓLO PROCE
DE CUANDO HAN FALLADO LA ADHESIÓN CONVENIDA A LOS VALORES NA-
CIONALES, LA SOLIDARIDAD A LA PATRIA Y OTRAS POLÍTICAS Y MECA
NISMOS PARA PREVENIR LA DELINCUENCIA. LA PERSECUCIÓN EFICAZ
DE LA CORRUPCIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, UTILIZANDO SU EM-
PLEO, CARGO O COMISIÓN, ES SÓLO UNA PARTE DE LA POLÍTICA DE -
RENOVACIÓN MORAL. EXIGE ANTES QUE NADA QUE LA LEGISLACIÓN PE-
NAL CONTEMPLA COMO DELITO DE LAS CONDUCTAS AL TRAVÉS DE LAS -
QUE SE MANIFIESTA LA CORRUPCIÓN PÚBLICA Y ESTABLEZCA LAS SAN-
CIONES EFECTIVAS PARA PREVENIRLA Y CASTIGARLA". (16)

LA INICIATIVA PROPUSO NUEVOS TIPOS PENALES, LA AMPLIACIÓN DE
LOS YA EXISTENTES, LA ELIMINACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD PENAL
DE CONDUCTAS CUYA PELIGROSIDAD NO AMERITAN SANCIONES PENALMEN-
TE Y LA SANCIÓN EXPRESA A LA CONDUCTA DE CUALQUIER PERSONA --
QUE PROMUEVA LA CORRUPCIÓN DELICTUOSA DEL SERVICIO PÚBLICO.

III.3.1 BREVE DESCRIPCIÓN DE LOS NUEVOS TIPOS PENALES.

PARA EFECTOS DE REALIZAR UNA BREVE DESCRIPCIÓN DE LOS NUEVOS
TIPOS PENALES CONTRA LA CORRUPCIÓN Y DE LA ADECUACIÓN DE LOS
EXISTENTES ANTES DE LA REFORMA, SE TRANSCRIBE LA EXPOSICIÓN -
DE MOTIVOS DE LA INICIATIVA DE REFORMAS Y ADICIONES AL CÓDIGO
PENAL, EN LA INTELIGENCIA DE QUE MÁS ADELANTE SE ANALIZARÁ CA
DA UNA DE ESTAS CONDUCTAS DELICTIVAS.

"EL DELITO DE 'USO INDEBIDO DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES', --
SANCIONA EL MANEJO ILÍCITO DE RECURSOS ECONÓMICOS PÚBLICOS Y
DE FACULTADES PARA REGULAR LA ECONOMÍA.

(16) Colección Documentos, LIII Legislatura, Proceso Legislativo de la -
Iniciativa Presidencial de Reformas al Código Penal, para el Distri-
to Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Ma-
teria de Fuero Federal, México, Edit. Talleres Gráficos de la Cáma-
ra de Diputados al Congreso de la Unión, Enero 1983, p.p. 5 y 6 .

EL DELITO DE 'INTIMIDACIÓN', SANCIONA AL SERVIDOR PÚBLICO QUE MEDIANTE LA VIOLACIÓN FÍSICA O MORAL INHIBA A CUALQUIER PERSONA A PRESENTAR DENUNCIA, QUERRELLA O APORTAR INFORMACIÓN RELATIVA A UN ACTO ILÍCITO.

EL DELITO DE 'EJERCICIO ABUSIVO DE FUNCIONES', SANCIONA EL -- USO DEL EMPLEO, CARGO O COMISIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO PARA - PROMOVER SUS INTERESES ECONÓMICOS PERSONALES, LOS DE SUS FAMILIARES Y LOS DE SUS AFINES, ASÍ COMO DE PERSONAS CON LAS QUE TENGAN VÍNCULOS AFECTIVOS O ECONÓMICOS.

EL DELITO DE 'TRÁFICO DE INFLUENCIA', SANCIONA EL USO DEL EMPLEO, CARGO O COMISIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO PARA INDUCIR, PROMOVER O GESTIONAR CUALQUIER TRAMITACIÓN O RESOLUCIÓN ILÍCITAS DE ALGÚN NEGOCIO PÚBLICO.

EL DELITO DE 'DESLEALTAD', SANCIONA A LA INFIDELIDAD DEL SERVIDOR PÚBLICO TANTO POR NO PROPORCIONAR INFORMACIÓN PARA PREVENIR DAÑOS GRAVES A LOS INTERESES DEL ESTADO, COMO POR SUSTRAER, DESTRUIR, DIFUNDIR, OCULTAR E INUTILIZAR ILÍCITAMENTE INFORMACIÓN QUE EL SERVIDOR PÚBLICO CUSTODIA O A LA CUAL TENGA ACCESO EN VIRTUD DE SU EMPLEO, CARGO O COMISIÓN.

EL DELITO DE 'ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO', SANCIONA LA ADQUISICIÓN DE BIENES CUYO VALOR EXCEDA NOTORIAMENTE EL MONTO DE LOS INGRESOS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y CUYA PROCEDENCIA LEGÍTIMA NO PUEDAN JUSTIFICAR".

LA INICIATIVA AMPLÍA LOS TIPOS PENALES EXISTENTES DE ABUSO DE AUTORIDAD, COHECHO Y PECULADO; ASÍ SE PUEDE OBSERVAR QUE:

EL DELITO DE 'ABUSO DE AUTORIDAD', SE AMPLÍA CON EL OTORGAMIENTO DE EMPLEOS, CARGOS O COMISIONES EN EL SERVICIO PÚBLICO CON CONOCIMIENTO DE QUE NO SERÁN DESEMPEÑADOS, CON EL OTORGAMIENTO DE ACREDITACIONES FALSAS EN EL SERVICIO PÚBLICO Y CON

LA CONTRATACIÓN DE PERSONAL INHABILITADO.

EL DELITO DE 'COHECHO', SE AMPLIÓ CON LA SOLICITUD DE CUALQUIER DÁDIVA POR PARTE DEL SERVIDOR PÚBLICO PARA CUALQUIER TERCERO,

EL DELITO DE 'PECULADO', SE AMPLÍA CON EL USO DE FONDOS PÚBLICOS Y DE FACULTADES Y ATRIBUCIONES PARA REGULAR LA ECONOMÍA A EFECTO DE LOGRAR LA PROMOCIÓN PERSONAL O LA DENIGRACIÓN DE CUALQUIER PERSONA, ASÍ COMO CON LA DISTRACCIÓN DE DICHS FONDOS PARA USOS INDEBIDOS POR PARTE DE QUIENES LOS CUSTODIAN, AUNQUE NO SEAN SERVIDORES PÚBLICOS FEDERALES O DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

DENTRO DE ESTOS TIPOS, RESULTA RELEVANTE EL DE ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO, QUE SIENTA LAS BASES PARA CASTIGAR A LOS SERVIDORES -- PÚBLICOS QUE INCREMENTAN SU PATRIMONIO MÁS ALLÁ DE SUS POSIBILIDADES, PERMITIENDO ADEMÁS RECUPERAR EN BENEFICIO DEL PATRIMONIO PÚBLICO LOS EXCEDENTES ILÍCITOS EN EL SERVICIO PÚBLICO.

III.3.2. REPARACIÓN DEL DAÑO.

RESPECTO A LA REPARACIÓN DEL DAÑO, "ES INDUDABLE QUE A LA SOCIEDAD LE INTERESA LO MISMO CASTIGAR A LOS SERVIDORES PÚBLICOS QUE TRAICIONAN SU FUNCIÓN O LA UTILIZAN PARA HACERSE DE BENEFICIOS ILEGÍTIMOS, QUE RECUPERAR EL PRODUCTO O DAÑO PATRIMONIAL CAUSADO POR LOS ACTOS ILÍCITOS DE AQUÉLLOS" (17). ESTE ES EL OBJETIVO BUSCADO POR LAS NORMAS RELATIVAS A LA REPARACIÓN DEL DAÑO, -

(17) BAEZA, Fernando, Prevención de la Corrupción en el Servicio Público: Un Enfoque Internacional. Los Servidores Públicos y el Código Penal Mexicano, Serie Práxis No. 65, 1a. ed. México, INAP, 1984, p. 81.

QUE SE ENCUENTRAN PREVISTAS TANTO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA MEXICANA, COMO EN EL CÓDIGO PENAL FEDERAL, ESTABLECIENDO LA PRIMERA EN SU ARTÍCULO CIENTO ONCE ENTRE OTRAS COSAS, QUE LAS SANCIONES PENALES DEBERÁN GRADUARSE DE ACUERDO CON EL LUCRO OBTENIDO Y CON LA NECESIDAD DE SATISFACER LOS DAÑOS Y PERJUICIOS CAUSADOS POR LA CONDUCTA ILÍCITA.

POR SU PARTE, EL CÓDIGO PENAL EN SU ARTÍCULO VEINTINUEVE ORDENA QUE LA SANCIÓN PECUNIARIA COMPRENDE LA MULTA Y LA REPARACIÓN DEL DAÑO Y EN LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO TREINTA, ESTABLECE:

"...TRATÁNDOSE DE LOS DELITOS COMPRENDIDOS EN EL TÍTULO DÉCIMO, LA REPARACIÓN DEL DAÑO ABARCARÁ LA RESTITUCIÓN DE LA COSA O DE SU VALOR Y ADEMÁS, HASTA DOS TANTOS EL VALOR DE LA COSA O LOS BIENES OBTENIDOS POR EL DELITO".

IGUALMENTE EN LOS ARTÍCULOS OCHENTA Y CINCO Y NOVENTA, FRACCIÓN II, INCISO E, SE CONDICIONA LA LIBERTAD PREPARATORIA Y LA CONDENA CONDICIONAL A QUE SE SATISFAGA LA REPARACIÓN DEL DAÑO O SE OTORQUE CAUCIÓN QUE LA GARANTICE.

"EL ESQUEMA DE REPARACIÓN DE DAÑO HACE OSTENSIBLE EL ESPECIAL INTERÉS QUE EL LEGISLADOR PUSO, PARA QUE LA SOCIEDAD FUERA RESARCIDA EN LOS PERJUICIOS PATRIMONIALES QUE SE LE OCASIONARÉN. ESTE ESQUEMA DE SANCIÓN AUNQUE PUDIERA JUZGARSE EXAGERADO, HAY QUE RECORDAR QUE EL ANTERIOR NO ERA SINO UN ESTÍMULO PARA LA CORRUPCIÓN PÚBLICA", (18)

(18) BAEZA, Fernando, op.cit., p. 82.

III.3.3 CRITERIO PARA LA APLICACIÓN DE SANCIONES.

EN RELACIÓN A LA DISTINCIÓN DE SANCIONES, SIN PERJUICIO DE LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO CINCUENTA Y DOS DEL CÓDIGO PENAL QUE ESTABLECE LOS CRITERIOS PARA LA ADECUACIÓN JUDICIAL DE LA PENA, DE ACUERDO CON LA REFORMA DE REFERENCIA, SE ESTABLECE TAMBIÉN UN CRITERIO DE EXCEPCIÓN PARA LA INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS SANCIONES, QUE SE ENCUENTRA CONTENIDO EN EL ARTÍCULO DOSCIENTOS TRECE DEL PROPIO CÓDIGO PENAL, QUE ESTABLECE:

"PARA LA INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS SANCIONES PREVISTAS EN ESTE TÍTULO, EL JUEZ TOMARÁ EN CUENTA, EN SU CASO, SI EL SERVIDOR PÚBLICO ES TRABAJADOR DE BASE O FUNCIONARIO, O EMPLEADO DE CONFIANZA.- SU ANTIGUEDAD EN EL EMPLEO, SUS ANTECEDENTES DE SERVICIO, SUS PERCEPCIONES, SU GRADO DE INSTRUCCIÓN, LA NECESIDAD DE REPARAR LOS DAÑOS Y PERJUICIOS CAUSADOS POR LA CONDUCTA ILÍCITA Y LAS CIRCUNSTANCIAS ESPECIALES DE LOS HECHOS CONSTITUTIVOS DEL DELITO. SIN PERJUICIO DE LO ANTERIOR,- LA CATEGORÍA DEL FUNCIONARIO O EMPLEADO DE CONFIANZA SERÁ UNA CIRCUNSTANCIA QUE PODRÁ DAR LUGAR A UNA AGRAVACIÓN DE LA PENA".

"ESTE ESQUEMA PARA LA INDIVIDUALIZACIÓN Y DISTINCIÓN DE SANCIONES QUE PERMITE HACER EL CÓDIGO PENAL, RESPECTO DEL NIVEL DEL SERVIDOR PÚBLICO INFRACITOR, OBEDECE A LA CONVICCIÓN DE QUE EN LA MEDIDA QUE LA SOCIEDAD CONFÍA FUNCIONES MÁS IMPORTANTES DENTRO DEL SERVICIO PÚBLICO, ES MAYOR LA OBLIGACIÓN DE CUMPLIRLAS Y PERMITE AL JUZGADOR IMPONER LAS PENAS DE ACUERDO CON LOS ELEMENTOS QUE SE ALLEGUE EN CUMPLIMIENTO DE LA INMEDIATEZ PROCESAL QUE DEBE PREVALECER EN TODO PROCESO PENAL". (19)

(19) BAEZA, Fernando, op. cit., p. 83.

OTRA PARTE IMPORTANTE, ES LA GRADUACIÓN DE LAS PENAS, ESTA GRADUACIÓN SE DIVIDE EN DOS VERTIENTES: UNA, LA QUE LA PROPIA LEGISLACIÓN ESTABLECE AL PREVENIR SANCIONES DISTINTIVAS PARA LA BAJA Y PARA LA GRAN CORRUPCIÓN, DE ACUERDO A SUS CONSECUENCIAS PATRIMONIALES, Y OTRA, LA QUE CORRESPONDE REALIZAR AL JUZGADOR, EN CUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 109 CONSTITUCIONAL ANTES CITADO - QUE ESTABLECE:

"...QUE LAS SANCIONES DEBERÁN GRADUARSE DE ACUERDO CON EL LUCRO OBTENIDO Y LA NECESIDAD DE SATISFACER LOS DAÑOS Y PERJUICIOS - CAUSADOS CON LA CONDUCTA ILÍCITA".

III.4 ADICION DEL ARTICULO 32 BIS DE LA LEY ORGANICA DE LA - ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

HABIÉNDOSE SENTADO LAS BASES JURÍDICAS PARA COMBATIR EN TODOS - SUS ASPECTOS LA CORRUPCIÓN, ERA NECESARIO EL INSTRUMENTO ADMINISTRATIVO QUE LLEVARA A CABO LA TAREA DE RENOVACIÓN MORAL, EN VIRTUD DE ELLO, EL EJECUTIVO FEDERAL ENVÍO A LA CÁMARA DE SENADORES, UNA INICIATIVA DE REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL; EN SU EXPOSICIÓN DE MOTIVOS, RESPECTO A LA PROPUESTA DE CREACIÓN DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN, SE SEÑALÓ QUE CONSTITUYE UNA MEDIDA FUNDAMENTAL PARA LA INICIACIÓN DE LA RENOVACIÓN MORAL DE LA SOCIEDAD QUE ES DEMANDA DEL PUEBLO DE MÉXICO.

EXPLICÓ QUE LAS ATRIBUCIONES DE LA SECRETARÍA EN CUESTIÓN, PROVIENEN DE LAS QUE EN MATERIA DE VIGILANCIA EN EL MANEJO DE FONDOS Y VALORES DE LA FEDERACIÓN Y DE FISCALIZACIÓN DEL GASTO PÚBLICO FEDERAL, TENÍAN HASTA ESE MOMENTO LAS SECRETARÍAS DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO, ADEMÁS, SE REFIRIÓ A QUE LA INTEGRACIÓN DE FACULTADES EN LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA ABARCABA RECURSOS HUMANOS, FINANCIEROS Y MATERIALES YA EXISTENTES, POR LO QUE NO RECARGARÍAN EL APARATO BUROCRÁTICO.

POR OTRA PARTE, ACLARÓ QUE LA CREACIÓN DE LA NUEVA SECRETARÍA NO RELEVA A LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE SU RESPONSABILIDAD, EN CUANTO AL CONTROL Y SUPERVISIÓN DE SUS PROPIAS ÁREAS QUE MANEJEN RECURSOS ECONÓMICOS DEL ESTADO, RECALCANDO EL HECHO DE QUE ESTA SECRETARÍA FUNDIRÍA COMO GLOBALIZADORA EN MATERIA DE CONTROL. (20)

EN LA CÁMARA DE SENADORES QUE ACTUÓ COMO CÁMARA DE ORIGEN, -- PRÁCTICAMENTE NO HUBO DEBATE, Y LA INICIATIVA PRESIDENCIAL DE REFERENCIA FUE APROBADA CASI SIN MODIFICACIONES, NO ASÍ EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS, EN DONDE SE DISCUTIÓ ENTRE OTROS PUNTOS, QUE EL PODER EJECUTIVO SEGUÍA ACRECENTÁNDOSE INDEFECTIBLEMENTE. (21). QUE LA FUNCIÓN DE CONTROL DEL GASTO DEL GOBIERNO FEDERAL, LA HABÍAN VENIDO DESEMPEÑANDO LA SECRETARÍAS DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO, LAS QUE NO LOGRARON UNA EFECTIVIDAD DE CONTROL Y SE CONCLUYÓ QUE POR EL HECHO DE CAMBIAR LA FUNCIÓN A UNA NUEVA DEPENDENCIA, SE LOGRA RÍA EL OBJETIVO. (22)

REFERENTE AL CONTROL QUE DEBE EJERCER LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN, EL MAESTRO ELISUR ARTEAGA DICE: "ES NECESARIO HACER NOTAR QUE LA SECRETARÍA ES UN INSTRUMENTO DE CONTROL SECUNDARIO Y ACCESORIO, QUE A NIVEL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL HACE LAS VECES DE UNA AUDITORÍA INTERNA, PARA LOS EFECTOS DE DETECTAR POSIBLES IRREGULARIDADES HABIDAS EN EL MANEJO DEL FONDO PÚBLICO Y, EN SU CASO, SE LE HA FACULTADO PARA EXIGIR CIERTO TIPO DE RESPONSABILIDADES A LOS SERVIDORES FEDERALES. ELLO SIN PERJUICIO DE DOS INSTITU

(20) DE LA MADRID HURTADO, Miguel, El Marco Legislativo para el Cambio - T. 3, México, Edit. Talleres Gráficos de la Nación, 1983, p.p. 124 y 125.

(21) C.F.R., idem., p. 196.

(22) C.F.R., idem., p. 203.

CIONES: EL JUICIO DE RESPONSABILIDAD Y DEL CONTROL QUE DEL - GASTO PÚBLICO ESTÁ FACULTADA A REALIZAR LA CÁMARA DE DIPUTADOS POR MEDIO DE LA CONTADURÍA MAYOR; A NIVEL CONSTITUCIONAL ÉSTE ES EL VERDADERO Y EFECTIVO CONTROL. LA CÁMARA DE REPRESENTAN TES SIGUIENDO UNA TRADICIÓN QUE SE REMONTA AL PARLAMENTO IN--- GLÉS, SIEMPRE HA ESTADO FACULTADA PARA VIGILAR EL MANEJO DEL - GASTO PÚBLICO, PARA CONOCER EN PRIMER LUGAR DE LO RELATIVO A - CONTRIBUCIONES Y EMPRÉSTITOS; LA EXISTENCIA DE LA NUEVA DEPENDENCIA LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA, SÓLO TIENE UNA EXPLICAC IÓN: LA CONTADURÍA MAYOR, POR RAZONES POLÍTICAS HA SIDO REMI SA EN EL CUMPLIMIENTO DE SU FUNCIÓN CONSTITUCIONAL Y, A MENOS DE QUE EN VERDAD SE TENGA EL FIRME PROPÓSITO DE PROCURAR UN -- VERDADERO CAMBIO, ES DE SUPONERSE QUE CON LA NUEVA DEPENDENCIA, CON MUCHAS OTRAS MÁS SIMILARES SE PUDIERAN CREAR, LAS COSAS - PUDIERAN SEGUIR COMO HASTA AHORA. NO ERA NECESARIA LA NUEVA - SECRETARÍA, FÓRMULA QUE DE ALGUNA MANERA YA SE EXPERIMENTÓ Y DESECHÓ, ERA SUFICIENTE CON DESEMPOLVAR LA ANTIGUA INSTITUCIÓN DE LA CONTADURÍA MAYOR, ATRIBUIRLE EN LA LEY ORGÁNICA QUE NECE SARIAMENTE DA EL CONGRESO DE LA UNIÓN TODAS LAS FACULTADES PARA ACTUAR, DEJARLA AL MARGEN DEL CONTROL PARTIDISTA, PROVEERLA DE LOS ELEMENTOS HUMANOS DE SUPERVISIÓN, VIGILANCIA Y ACUSA--- CIÓN, PARA LOGRAR EN FORMA INSTITUCIONAL LO QUE AL TRAVÉS DE - MAYOR BUROCRACIA AHORA SE PRETENDE ALCANZAR". (23)

ANTES DE ENTRAR EN FUNCIONES EL GOBIERNO ACTUAL, SE ENCONTRABA ANTE EL HECHO DE QUE LA CORRUPCIÓN EN EL ÁMBITO PÚBLICO, SO--- CIAL Y PRIVADO HABÍA AVANZADO A GRADOS INIMAGINABLES, POR LO - QUE EL PUEBLO EXIGÍA QUE SE TOMARAN MEDIDAS NO SÓLO PARA COMBA TIRLAS, SINO PARA ERRADICARLAS.

TODOS LOS INSTRUMENTOS QUE SE HAN DISPUESTO PARA EL CONTROL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA AL TRAVÉS DE LOS DIFERENTES ORDENA--

(23) ARTEAGA NAVA, Elisur, idem., p.p. 345 y 346.

MIENTOS, COMO LA LEY DEL PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO - PÚBLICO FEDERAL Y SU REGLAMENTO; LA LEY DE OBRA PÚBLICA Y SU REGLAMENTO; LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y ALMACENES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, ETC., PUDIERON SER EFECTIVOS, SI HUBIERE EXISTIDO LA VOLUNTAD POLÍTICA DE APLICARLOS, NO OBSTANTE SU EXISTENCIA LA CORRUPCIÓN CONTINUABA, ANTE ELLO EL GOBIERNO PROPUSO COMO UNO DE SUS PUNTOS FUNDAMENTALES LA RENOVACIÓN MORAL DE LA SOCIEDAD; DE ESTA MANERA EN SU TOMA DE POSESIÓN EL LIC. MIGUEL DE LA MADRID HURTADO, MANIFESTÓ: "LA RENOVACIÓN MORAL DE LA SOCIEDAD, SERÁ COMPROMISO Y NORMA DE CONDUCTA DE MI GOBIERNO. ASPIRO A INDUCIR CON EL EJEMPLO DEL GOBIERNO, EMPEZANDO CON EL MÍO, EL COMPROMISO DE TODOS Y CADA UNO DE LOS SECTORES, DE TODOS LOS GREMIOS, PARA FORTALECER NUESTROS VALORES.

PERFECCIONAREMOS LOS SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN, DE RECURSOS - DEL ESTADO Y FORTALECEREMOS LOS SISTEMAS DE CONTROL Y VIGILANCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. PARA CUMPLIR CON EL PROPÓSITO DE QUE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA SE CONSTITUYA EN PATRÓN DE CONDUCTA, PROVEERÉ LA CREACIÓN DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN CON RANGO DE SECRETARÍA DE ESTADO, PARA SISTEMATIZAR Y FORTALECER LAS DIVERSAS FACULTADES DE FISCALIZACIÓN, CONTROL Y EVALUACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. USAREMOS CON VIGOR Y DECISIÓN ESTE NUEVO INSTRUMENTO" (24).

"LA CONTRALORÍA PRETENDE CREAR UN SISTEMA DE CONTROL, FISCALIZACIÓN Y EVALUACIÓN, QUE PERMITA ELIMINAR SENSIBLEMENTE LOS FENÓMENOS DE INMORALIDAD SOCIAL, INEFICIENCIA Y DESHONESTIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, DANDO ASÍ LA TRANSPARENCIA

(24) El Gobierno Mexicano, Dirección General de Comunicación Social de la Presidencia de la República, No. 1, diciembre 1982, p. 25.

QUE DEBEN TENER LOS ACTOS DE GOBIERNO". (25)

BÁSICAMENTE LAS ACCIONES DE LA CONTRALORÍA SE DESARROLLAN EN DOS VERTIENTES: LA PRIMERA DE ELLAS RELACIONADA CON LOS SISTEMAS DE CONTROL Y EVALUACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN, Y LA SEGUNDA TIENE POR OBJETO BÁSICO LA PREVENCIÓN Y EL COMBATE DE LA CORRUPCIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, EN SU INSTANCIA SANCIONADORA.

PARA CUMPLIR CON EL CONTROL Y EVALUACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN, CUENTA CON LOS SIGUIENTES INSTRUMENTOS:

- A) EXPEDICIÓN DE DIVERSAS NORMAS PARA REGULAR EL CONTROL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL EN TODOS SUS ASPECTOS.
- B) REALIZACIÓN DE AUDITORÍAS POR PARTE DE LOS ÓRGANOS DE CONTROL INTERNO DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES.
- C) LA AUDITORÍA QUE REALIZAN POR LEY LOS AUDITORES EXTERNOS.
- D) LA AUDITORÍA GUBERNAMENTAL DIRECTA QUE EFECTÚA LA PROPIA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA EN LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES.
- E) LOS COMISARIOS DE LOS ÓRGANOS DE VIGILANCIA EN LOS CONSEJOS DE ADMINISTRACIÓN DE LAS EMPRESAS PROPIEDAD PARCIAL O TOTAL DEL GOBIERNO.
- F) EL APOYO DE LOS CONTRALORES INTERNOS DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES, QUE DEPENDEN DIRECTAMENTE DEL TITULAR DE LA DEPENDENCIA O ENTIDAD Y QUE REALIZAN SUS FUNCIONES DE ACUERDO CON LAS DISPOSICIONES, NORMAS Y LINEAMIENTOS QUE EXPIDE

(25) DEL VAL BLANCO, Enrique, Funciones, Objetivos y Métodos de las Contralorías, Serie Práxis No. 64, INAP, México, 1984, p. 50.

LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA.

EN LO QUE RESPECTA A LA PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN, LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA ESTÁ DESARROLLANDO POR LEY UN SISTEMA A FIN DE QUE EL PÚBLICO PUEDA LIBREMENTE RECURRIR A LAS CONTRALORÍAS INTERNAS DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES O A LA UNIDAD RESPONSABLE EN LA PROPIA SECRETARÍA A PRESENTAR QUEJAS Y DENUNCIAS CUANDO LA CONDUCTA DEL SERVIDOR PÚBLICO SE APARTE DE LAS OBLIGACIONES ESTABLECIDAS EN LA LEY DE LA MATERIA. DICHAS QUEJAS SON INVESTIGADAS Y SUSTANCIADOS LOS PROCEDIMIENTOS PARA FINCAR LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA EN SU CASO.

EN SUMA "LA CONTRALORÍA PRETENDE RESPONDER AL RETO DEL MANDATO POPULAR PARA COMBATIR EFICAZMENTE LA CORRUPCIÓN MEDIANTE DIVERSOS INSTRUMENTOS, SIENDO EL FUNDAMENTAL EL DE LA PREVENCIÓN Y NO EL PUNITIVO, QUE DESGRACIADAMENTE COMO EN OTROS PAÍSES ES EL QUE MÁS SE DESTACA EN LA PRENSA Y MÁS LLAMATIVO ES". (26)

(26) DEL VAL BLANCO, Enrique, Nuevo Marco de Referencia en el Combate de la Corrupción, en el Servicio Público: Un Enroque Internacional, - México, Práxis No. 65, INAP, 1984, p. 35.

C A P I T U L O I V

LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

EN EL TÍTULO CUARTO CONSTITUCIONAL, Y A PARTIR DE LAS YA MENCIONADAS REFORMAS DE 1982, SE ENCUENTRAN CONTEMPLADOS TRES TIPOS DE RESPONSABILIDAD: LA POLÍTICA, LA PENAL Y LA ADMINISTRATIVA.

IV.1 RESPONSABILIDAD POLITICA

LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA ES AQUELLA EN LA QUE SE INCURRE -- POR ACTOS U OMISIONES QUE REDUNDAN EN PERJUICIO DE LOS INTERESES PÚBLICOS FUNDAMENTALES O DE SU BUEN DESPACHO, CUYA BASE SE ENCUENTRA EN EL ARTÍCULO 109 FRACCIÓN I, Y REGLAMENTADO POR EL ARTÍCULO 7 DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES, EN EL QUE SE INDICAN UNA SERIE DE SITUACIONES QUE REDUNDAN EN PERJUICIO DE -- LOS INTERESES PÚBLICOS FUNDAMENTALES Y DE SU BUEN DESPACHO.

DICHA RESPONSABILIDAD SE EXIGE AL TRAVÉS DEL JUICIO POLÍTICO, -- EL CUAL IMPLICA EL EJERCICIO DE UNA FUNCIÓN JURISDICCIONAL LLAVADA AL CABO POR UN ÓRGANO DE FUNCIONES POLÍTICAS, PERO RESPECTANDO LAS FORMALIDADES ESENCIALES DE UN PROCEDIMIENTO JURISDICCIONAL.

POR JUICIO POLÍTICO SE ENTIENDE "EL PROCEDIMIENTO QUE SE SIGUE CONTRA ALGÚN ALTO FUNCIONARIO DEL ESTADO PARA DESAFORARLO O -- APLICARLE LA SANCIÓN LEGAL CONDUCENTE POR EL DELITO OFICIAL -- QUE HUBIESE COMETIDO Y DE CUYA PERPETRACIÓN SE LE DECLARE CULPABLE. EN EL PRIMER CASO, A DICHO PROCEDIMIENTO SE LE DENOMINA TAMBIÉN 'ANTEJUICIO', PUESTO QUE SÓLO PERSIGUE COMO OBJETIVO ELIMINAR EL IMPEDIMENTO QUE REPRESENTA EL FUERO PARA QUE EL FUNCIONARIO DE QUE SE TRATE QUEDE SOMETIDO A LA JURISDICCIÓN

DE LOS TRIBUNALES ORDINARIOS QUE DEBAN PROCESARLO POR EL DELITO COMÚN DE QUE HAYA SIDO ACUSADO. EN CAMBIO, EN EL SEGUNDO CASO, EL ALUDIDO PROCEDIMIENTO SÍ REÚNE LAS ESENCIALES CARACTERÍSTICAS DE UN PROCESO, YA QUE CULMINA CON UN ACTO JURISDICCIONAL, LLAMADO SENTENCIA, EN EL QUE SE IMPONE LA PENA LEGALMENTE DECRETADA POR EL DELITO OFICIAL DEL QUE EL ALTO FUNCIONARIO HAYA SIDO DECLARADO RESPONSABLE". (1)

EL JUICIO POLÍTICO DE ACUERDO A LO QUE SOSTIENE EL TRATADISTA ARGENTINO LINARES QUINTANA, ES "UN PROCEDIMIENTO SOLEMNE, DE CARÁCTER ESENCIALMENTE POLÍTICO, QUE INICIA LA CÁMARA DE DIPUTADOS Y POR LA CUAL ÉSTA ACUSA ANTE EL SENADO COMO TRIBUNAL, A DETERMINADOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS POR LAS CAUSAS QUE SE ESPECIFICAN TAXATIVAMENTE EN LA CONSTITUCIÓN, CON LA FINALIDAD DE HACER EFECTIVA LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA DE LOS MISMOS".(2)

"EL JUICIO POLÍTICO RECONOCE COMO ANTECEDENTES MEDIATOS AL IMPEACHMENT INGLÉS Y AL JUICIO DE RESIDENCIA DE NUESTRA ÉPOCA COLONIAL, AÚN CUANDO OFRECE NOTABLES DIFERENCIAS CON UNO Y OTRO, Y COMO ANTECEDENTES INMEDIATOS AL IMPEACHMENT ESTABLECIDO POR LA CONSTITUCIÓN NORTEAMERICANA Y LAS CONSTITUCIONES DE 1819 Y 1926 (ARGENTINAS)". (3)

IV.1.1 ANTECEDENTES.

LAS CONSTITUCIONES QUE HAN ESTADO VIGENTES EN NUESTRO PAÍS, EN EL AÑO DE 1857, COMO EN EL DE 1917, ASÍ COMO PARTE DE LAS DIS-

- (1) BURGOA. ORIHUELA, Ignacio, La Responsabilidad de los funcionarios Públicos es la Legislación Mexicana, Revista Mexicana de Justicia, Procuraduría General de la República, Número Especial, sept 1980, pp.96 y 97.
- (2) LINARES QUINTANA, S.V., Tratado de la Ciencia de Derecho Constitucional, Artes Gráficas. Bartolomé U. Chiesino, S.A. Argentina, 1962.
- (3) CARDENAS, Raúl, La Responsabilidad de los Funcionarios Públicos, Edit. Porrúa, México 1982, p. 134.

POSICIONES CONSTITUCIONALES DE LOS PAÍSES DE SISTEMAS PARLA--
MENTARIOS, TIENEN SU ORIGEN EN EL IMPEACHMENT INGLÉS, QUE --
CONSTITUYE, SI NO EL ANTECEDENTE INMEDIATO DE NUESTRA CONSTI--
TUCIÓN, SI SU ANTECEDENTE MEDIATO.

EL IMPEACHMENT INGLÉS SE CARACTERIZA POR LA ACUSACIÓN CONTRA -
UN INDIVIDUO HECHO POR LA CÁMARA DE LOS COMUNES ANTE LA BARRA
DE LA CÁMARA DE LOS LORES, ESTA ÚLTIMA CONSTITUIDA PARA ESTE -
EFECTO COMO HIGH COURT OF PARLIAMENT (ALTA CORTE DEL PARLAMEN--
TO) QUE ACTÚA COMO ÓRGANO DE SENTENCIA RESPECTO DE LOS ALTOS -
FUNCIONARIOS, ES DECIR, DEL GOBIERNO, CONTRA LOS SERVIDORES DE
LA CORONA, EN LA INTELIGENCIA DE CUANDO CONSIDERA CULPABLE AL
ACUSADO, NO SÓLO LO PRIVA DE LA AUTORIDAD, SINO QUE LE APLICA
LA SANCIÓN ESTABLECIDA POR LAS LEYES PENALES.

"EN SUS ORÍGENES EL JUICIO POLÍTICO FUE CONSIDERADO PROCEDI---
MIENTO CRIMINAL, INICIADO POR LA CÁMARA DE LOS COMUNES EN CON--
TRA DE CUALQUIER PERSONA". (4)

POSTERIORMENTE LA CARACTERÍSTICA FUNDAMENTAL DEL IMPEACHMEN --
INGLÉS, ES EL DE NO BASARSE EN UN CRIMEN O DELITO CALIFICADO,--
SINO MÁS BIEN, EN UNA CULPA DE ORIGEN POLÍTICO; ES DECIR, "SE
TRATA DE UN PROCEDIMIENTO POLÍTICO EN EL QUE NO SE TIENE EN --
CONSIDERACIÓN ÚNICAMENTE CRÍMENES CALIFICADOS, SINO TAMBIÉN --
CUALQUIER CULPA DE CARÁCTER O DE ORDEN POLÍTICO. POR OTRA PAR--
TE, ES CONVENIENTE RESALTAR QUE EL PROCEDIMIENTO SE INICIA, CO--
MO POSTERIORMENTE SE APUNTA EN CASI TODAS LAS CONSTITUCIONES,--
EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS, PARA JUZGARSE POSTERIORMENTE Y PRE--

(4) ACOSTA ROMERO, Miguel, Prevención de la Corrupción en el Servicio Pú--
blico, el Nuevo Título Cuarto de la Constitución, INAP, Práxis 65, -
México 1984, p. 114.

VIA LA ACCIÓN DE LA CÁMARA DE LOS COMUNES, EN LA CÁMARA DE LOS LORES, A LOS SERVIDORES DE LA CORONA". (5)

EN LOS ESTADOS UNIDOS, EL JUICIO POLÍTICO, OBEDECE MÁS AL PRINCIPIO DE LA SEPARACIÓN DE LOS PODERES Y EN PROTEGER ESTE PRINCIPIO CONTRA LOS ABUSOS DEL PODER EJECUTIVO. EN OPINIÓN DE ALGUNOS AUTORES, ÉSTE JUICIO NO TIENE CONTENIDO CRIMINAL, AUNQUE HAY OPINIONES DE QUE LA EXPRESIÓN "DELITOS GRAVES" TIENE CONNOTACIÓN DE NATURALEZA EMINENTEMENTE PENAL Y SE HACE LA DISTINCIÓN DE QUE EL JUICIO POLÍTICO TIENDE A DESTITUIR DE SU CARGO E INCLUSO A INHABILITAR A UN FUNCIONARIO, PERO QUE EL PROCESO PENAL TIENDE A CASTIGAR LA COMISIÓN DE UN DELITO.

"EL JUICIO POLÍTICO TIENE POR OBJETO DESTITUIR DE SU CARGO E INHABILITAR A UN FUNCIONARIO O EMPLEADO. NO ES UN CASTIGO, NO ES PENA; SU FUNCIÓN ES LA DE PRESERVAR EL ORDEN CONSTITUCIONAL, ÉSTE NO SUBSTITUYE AL PROCESO PENAL; NO LIBERA AL INculpADO DE LA RESPONSABILIDAD PENAL. EL PROCESO PENAL ES IMPROPIO PARA VALORAR O JUZGAR LA CONDUCTA POLÍTICA. EL JUICIO POLÍTICO --- TIENDE A SALVAGUARDAR LOS ACTOS U OMISIONES QUE ATENTEN CONTRA LA FORMA DE GOBIERNO; SU FIN SE MANIFIESTA EN LO LIMITADO DE SU ACCIÓN: REMOVER E INHABILITAR" . (6)

EL SISTEMA NORTEAMERICANO FUE ESTABLECIDO POR LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1787, QUE ATRIBUYE AL SENADO FEDERAL LA FACULTAD EXCLUSIVA DE JUZGAR POLÍTICAMENTE A TODOS LOS ALTOS FUNCIONARIOS, ES DECIR, LOS DOTADOS DE INMUNIDAD, INCLUYENDO AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, PERO EN ESTE ÚLTIMO CASO, DEBE DIRIGIR LOS DEBATES EL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, EN LUGAR DEL VICEPRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, QUIEN PRESIDE NORMALMENTE EL PROPIO SENADO.

(5) CARDENAS F., Raúl, op.cit., p. 335.

(6) GONZALEZ RUBIO, Ignacio, Idem. p.p. 11-16.

LA CARACTERÍSTICA PECULIAR DEL SISTEMA ESTADOUNIDENSE, QUE -
INDUDABLEMENTE SE INSPIRÓ EN EL BRITÁNICO, PERO MODIFICADO --
POR EL SISTEMA PRESIDENCIAL QUE INTRODUJO EN SU CORTE FUNDAMEN--
TAL; CONSISTE EN QUE LA SANCIÓN QUE PUEDE APLICAR EL SENADO
FEDERAL CUANDO DECIDE CON LAS DOS TERCERAS PARTES DE LOS -
MIEMBROS PRESENTES, IMPLICA ÚNICAMENTE LA DESTITUCIÓN E INHA-
BILITACIÓN DEL INculpADO, PERO SIN PERJUICIO DE QUE SI LOS --
MISMOS HECHOS ESTÁN TIPIFICADOS COMO DELITOS POR LAS LEYES PE-
NALES, PUEBAN SER ENJUICIADOS ANTE LOS TRIBUNALES ORDINARIOS.

LA DIFERENCIA CON EL SISTEMA INGLÉS, ES LA VENTAJA DEL JUICIO
POLÍTICO NORTEAMERICANO POR SU APARENTE DEBILIDAD, PUESTO QUE
NO APLICABA PENAS JUDICIALES, SINO SÓLO SANCIÓN POLÍTICA DE -
DESTITUCIÓN, QUEDANDO A LOS JUECES ORDINARIOS EL CASTIGO DE -
LOS MISMOS HECHOS TIPIFICADOS COMO DELITOS, EN TANTO QUE LA -
CÁMARA DE LOS LORES EN INGLATERRA, APLICABA DIRECTAMENTE LAS
PENAS, CON LO CUAL SE AFECTABA EL PRINCIPIO DE LA DIVISIÓN DE
PODERES.

"EL OBJETO DE LA JURISDICCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS -
ES DESTITUIR DE SU CARGO A QUIEN HA HECHO MAL USO DEL MISMO, E
INHABILITARLO PARA OCUPAR OTRO POR CIERTO TIEMPO. ES UN ACTO
ADMINISTRATIVO REVESTIDO DE LA SOLEMNIDAD DE UN JUICIO. LOS -
AMERICANOS HAN CREADO UN SISTEMA MIXTO, LAS FORMALIDADES DE UN
JUICIO POLÍTICO SE EMPLEAN EN UNA DESTITUCIÓN ADMINISTRATIVA, Y
LA JURISDICCIÓN POLÍTICA HA SIDO PRIVADA DE APLICAR SANCIONES".
(7)

"EL PROCEDIMIENTO NORTEAMERICANO PUEDE CALIFICARSE DE JUICIO -
POLÍTICO, PERO NO PUEDE HABLARSE PROPIAMENTE DE RESPONSABILI--

(7) CARDENAS, Raúl, op.cit., p. 327.

DAD, PUESTO QUE LA SANCIÓN RESPECTIVA SE LIMITA A LA DESTITUCIÓN DEL FUNCIONARIO QUE SE CONSIDERA CULPABLE, Y SU ENJUICIAMIENTO PENAL CORRESPONDE A LOS TRIBUNALES ORDINARIOS". (8)

IV.1.1.1 EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA.

EL JUICIO POLÍTICO "TIENE VIEJOS ANTECEDENTES EN NUESTRO DERECHO; NO SÓLO EN EL JUICIO DE RESIDENCIA DE LA ÉPOCA COLONIAL, SINO EN TODAS NUESTRAS CONSTITUCIONES QUE LO ACOGIERON SIN RESERVA EN SU ARTICULADO. EN EL MÉXICO REPUBLICANO, EN TODAS -- LAS CONSTITUCIONES PROMULGADAS, EN 1824, 1836 Y 1842 Y EN LOS PROYECTOS PRESENTADOS POR DIFERENTES LEGISLADORES, SE RECONOCE LA IDEA DEL JUICIO POLÍTICO, QUE ANTES DE INCORPORARSE A LA -- CONSTITUCIÓN DE 1857, MOTIVA DEBATES ENTRE LOS CONSTITUYENTES DEL 56". (9)

LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ ESTABLECE UN PRIMER ANTECEDENTE DE -- JUICIO POLÍTICO, QUE SE ASIGNABA COMO FACULTAD A LAS CORTES Y, QUE ESPECÍFICAMENTE, PARA HACER EFECTIVA LA RESPONSABILIDAD, -- REQUERÍA A FIN DE QUE HUBIERA LUGAR A LA FORMACIÓN DE CAUSA, -- DECRETO DE LAS CORTES.

EL DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA LIBERTAD DE LA AMÉRICA MEXICANA ESTABLECÍA DIVERSAS POSICIONES QUE REGULABAN EL LLAMADO -- "JUICIO DE RESIDENCIA", Y SE ASIGNABA AL SUPREMO TRIBUNAL DE -- JUSTICIA, DE MANERA EXCLUSIVA, EL CONOCIMIENTO DE LAS CAUSAS -- POR LOS DELITOS OFICIALES QUE COMETIERAN LOS INDIVIDUOS DEL -- CONGRESO, LOS DEL SUPREMO GOBIERNO Y LOS DEL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA.

(8) FIX ZAMUDIO, Héctor, La Responsabilidad de los Servidores Públicos, - Derecho Comparado, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Edit. Manuel Prrúa, México, 1984, p. 62.

(9) CARDENAS, Raúl, op.cit., p. 314.

ASIMISMO, SE ENCUENTRAN ANTECEDENTES, EN EL REGLAMENTO POLÍTICO DEL IMPERIO MEXICANO DEL 18 DE DICIEMBRE DE 1822, PERO ES YA EN LA BASE OCTAVA DEL PLAN DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA NACIÓN MEXICANA, DEL 16 DE MAYO DE 1823, CUANDO SE ESTABLECE QUE EL SENADO DEBE JUZGAR A LOS INDIVIDUOS DEL CUERPO LEGISLATIVO, A LOS DIPUTADOS DEL LEGISLATIVO, A LOS MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA Y A LOS SECRETARIOS DE ESTADO, EN LOS CASOS PRECISOS QUE DESIGNARA LA LEY.

POSTERIORMENTE VEMOS QUE CONTINÚAN APARECIENDO ANTECEDENTES, EN LA CONSTITUCIÓN DE 1824 EN LAS LEYES CONSTITUCIONALES, Y ES EN EL PROYECTO DE 1842, DONDE YA ESPECÍFICAMENTE SE HABLA DE ERIGIRSE EN GRAN JURADO PARA CONOCER DE DELITOS OFICIALES, BIEN POR UNA O POR AMBAS CÁMARAS.

EL PROYECTO Y DICTAMEN DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA MEXICANA, DE 16 DE JUNIO DE 1856, INSTITUYEN EN FORMA PORMENORIZADA EL JUICIO POLÍTICO.

"BAJO LA INFLUENCIA PRECISAMENTE DE TOCQUEVILLE, EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1856-1857 OPTÓ POR EL JUICIO POLÍTICO DE TIPO NORTEAMERICANO, EN EL QUE LOS ALTOS FUNCIONARIOS RESPONSABLES DE DELITOS OFICIALES, EL SENADO LES IMPONE SÓLO LAS SANCIONES POLÍTICAS DE LA DESTITUCIÓN DEL CARGO Y LA INHABILITACIÓN PARA OCUPAR NUEVOS CARGOS, Y SE DEJA LA IMPOSICIÓN DE LAS SANCIONES PENALES A LOS TRIBUNALES ORDINARIOS, QUE PUEDEN APLICARLAS A TRAVÉS DE UN PROCESO PENAL COMÚN. ESTE JUICIO POLÍTICO, ORIGINADO EN LA CONSTITUCIÓN NORTEAMERICANA DE 1787, ES DIFERENTE DEL JUICIO POLÍTICO INGLÉS -EL IMPEACHMENT-, A TRAVÉS DEL CUAL EL PARLAMENTO PUEDE IMPONER NO SÓLO LA SANCIÓN POLÍTICA PREVISTA PARA LOS RESPONSABLES DE DELITOS OFICIALES, SINO TAMBIÉN LAS SANCIONES PENALES SEÑALADAS EN LA LEGISLACIÓN CRIMINAL PARA LOS DELITOS COMUNES". (10)

(10) FIX ZAMUDIO, Héctor. "Las Garantías Constitucionales en el Derecho Mexicano", en Anuario Jurídico III-IV/1976-1977, México, UNAM, 1978, p. 74.

ES EN LA CONSTITUCIÓN DE 1857 DONDE SE ESTABLECIÓ EL JUICIO -
POLÍTICO PARA SANCIONAR LOS DELITOS OFICIALES SÓLO DE LOS AL-
TOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS: EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, LOS
DIPUTADOS DEL CONGRESO, LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA, LOS SECRETARIOS DE ESTADO Y LOS GOBERNADORES DE LOS
ESTADOS.

EL ARTÍCULO 110 CONSTITUCIONAL, QUE APROBÓ EL CONSTITUYENTE -
DE 1917, NO CONTENÍA UNA ESPECÍFICA ACLARACIÓN DE LA EXISTEN--
CIA DE UN JUICIO POLÍTICO, SINO QUE SE CONCRETABA A ESTABLECER
QUE NO GOZARÍAN DE FUERO CONSTITUCIONAL LOS ALTOS FUNCIONARIOS
DE LA FEDERACIÓN POR LOS DELITOS OFICIALES, FALTAS U OMISIONES,
EN QUE INCURRIERAN EN EL DESEMPEÑO DE ALGÚN CARGO O COMISIÓN -
PÚBLICA QUE HUBIERAN ACEPTADO DURANTE EL PERÍODO EN QUE, CON--
FORME A LA LEY, DISFRUTARON DE FUERO.

EL ARTÍCULO 111 REGULABA EL PROCEDIMIENTO PARA CONOCER DE LOS
DELITOS OFICIALES, ESTABLECIENDO QUE CONOCERÍA EL SENADO, ERI-
GIDO EN GRAN JURADO, PREVIA ACUSACIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTA--
DOS, Y QUE EL EFECTO ERA SI EL SENADO DECLARABA POR MAYORÍA -
CALIFICADA QUE EL FUNCIONARIO ERA CULPABLE, QUEDARÍA PRIVADO -
DE SU PUESTO E INHABILITADO PARA OBTENER OTRO POR EL TIEMPO --
QUE DETERMINARA LA LEY.

"EL CONTEXTO CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 111 SE HA MANTENIDO PRÁC-
TICAMENTE INALTERABLE DESDE LA CONSTITUCIÓN DE 1917, PUES LA -
REFORMA DE 20 DE AGOSTO DE 1928, NO LO MODIFICA EN ESA PARTE, -
QUE ES LA QUE ESTABLECE EL JUICIO POLÍTICO; Y LA SEGUNDA REFOR-
MA DEL 21 DE SEPTIEMBRE DE 1944, TAMPOCO LO ALTERÓ EN DICHA --
PARTE, QUE ESTABA VIGENTE HASTA QUE SE EFECTUÓ LA REFORMA DE -
1982, LA QUE REGULA TODO EL JUICIO POLÍTICO, MODIFICANDO TOTAL-
MENTE LA ESTRUCTURA Y SISTEMA Y CONCENTRÁNDOLO EN EL NUEVO AR-
TÍCULO 110". (11)

(11) RIVA PALACIO, Antonio. Juicio Político. Servidores Públicos y sus Nue-
vas Responsabilidades, México, INAP, INAP, Práxis No. 60, 1984, p.83.

LA INICIATIVA PRESIDENCIAL, QUE DIÓ ORIGEN AL NUEVO TÍTULO - CUARTO, Y EN PARTICULAR AL JUICIO POLÍTICO, RECOGE TODOS ESTOS ANTECEDENTES Y CONSIDERANDO QUE ES IMPOSTERGABLE LA NECESIDAD DE ACTUALIZAR ESTAS RESPONSABILIDADES, RENUEVA DE RAÍZ EL TÍTULO CUARTO CONSTITUCIONAL; REGULÁNDOSE BÁSICAMENTE POR LOS ARTÍCULOS 109 FRACCIÓN I Y 110 DEL NUEVO TÍTULO.

JOSÉ DE JESÚS OROZCO HENRÍQUEZ UTILIZA LA EXPRESIÓN "RESPONSABILIDAD POLÍTICA" COMO AQUELLA QUE PUEDE ATRIBUIRSE A UN SERVIDOR PÚBLICO DE ALTA JERARQUÍA COMO CONSECUENCIA DE UN JUICIO POLÍTICO SEGUIDO POR PRESUNTAS INFRACCIONES GRAVES DE CARÁCTER POLÍTICO, CON INDEPENDENCIA DE QUE LAS MISMAS CONFIGUREN O NO ALGÚN DELITO SANCIONADO POR LA LEGISLACIÓN PENAL COMÚN; LA SANCIÓN EN EL JUICIO POLÍTICO SE CONCRETA A LA DESTITUCIÓN E INHABILITACIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO RESPONSABLE POLÍTICAMENTE Y SÓLO EN EL CASO DE QUE LA INFRACCIÓN POLÍTICA TIPIFIQUE TAMBIÉN ALGÚN DELITO SE REQUERIRÁ, ENTONCES, QUE LA PRESUNTA RESPONSABILIDAD PENAL DEL SERVIDOR PÚBLICO, UNA VEZ REMOVIDO DEL CARGO, SE SUSTANCIE ANTE LOS TRIBUNALES ORDINARIOS". (12)

IV.1.2 SUJETOS.

EL ARTÍCULO 110 CONSTITUCIONAL VIGENTE Y EL ARTÍCULO 5 DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES, ESTABLECEN LAS PERSONAS QUE SON SUJETOS DE JUICIO POLÍTICO:

A) PODER LEGISLATIVO: SENADORES Y DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA UNIÓN.

(12) OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús, Régimen Constitucional de Responsabilidades de los Servidores Públicos. La Responsabilidad de los Servidores Públicos, México, Edit. Porrúa, 1984, p. 117.

- B) PODER JUDICIAL: MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO, MAGISTRADO Y JUECES DEL FUERO COMÚN DEL DISTRITO FEDERAL.
- C) ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL: SECRETARIOS DE DESPACHO, PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA, PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, JEFES DE DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS, JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, DIRECTORES GENERALES O SUS EQUIVALENTES EN LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS, EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN ESTATAL MAYORITARIA, SOCIEDADES Y ASOCIACIONES ASIMILADAS A ÉSTAS Y FIDEICOMISOS PÚBLICOS.
- D) EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS: GOBERNADORES DE LOS ESTADOS, DIPUTADOS LOCALES, MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA LOCALES.

EN LA INICIATIVA PRESIDENCIAL DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN, SE PROPUSO QUE ADEMÁS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS QUE SE INCLUYERON, SE ESTABLECIERA QUE PODRÍAN SER SUJETOS DEL JUICIO POLÍTICO LOS SERVIDORES QUE DETERMINARA LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA. (13)

LA AMPLIACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS SUJETOS AL JUICIO POLÍTICO, HA PRODUCIDO DIVERSAS OPINIONES, POR UN LADO SE AFIRMA QUE LOS SERVIDORES INCLUIDOS, REALIZAN EFECTIVAMENTE TAREAS DE RELEVANCIA POR LO QUE FUE REALMENTE POSITIVO CONTEMPLARLOS, YA QUE LA POSICIÓN QUE OCUPAN LOS HACE SUSCEPTIBLES DE COMETER ACTOS U OMISIONES QUE EFECTIVAMENTE PUEDEN REDUNDAR EN PERJUICIO DE LOS INTERESES PÚBLICOS FUNDAMENTALES O DE SU BUEN DESPACHO.

- (13) DE LA MADRID HURTADO, Miguel, El Marco Legislativo para el Cambio. - T. I, México, Edit. Talleres Gráficos de la Nación, 1983, p. 29.

"LA AMPLIACIÓN DE LOS SUJETOS DEL JUICIO POLÍTICO INDUDABLE--
MENTE RESULTA ACERTADA, PUES PERMITE AL CONGRESO DE LA UNIÓN
SANCIONAR CON LA DESTITUCIÓN E INHABILITACIÓN A AQUELLOS ---
OTROS SERVIDORES PÚBLICOS TAMBIÉN DE ALTO NIVEL QUE, INDEPEN-
DIENTEMENTE DE QUE HAYAN INCURRIDO EN OTRO TIPO DE RESPONSAB
LIDAD O DE LO QUE AL RESPECTO OPINE EL PRESIDENTE DE LA REPÚ-
BLICA, DURANTE SU GESTIÓN LLEGASEN A PERJUDICAR LOS INTERESES
PÚBLICOS FUNDAMENTALES O SU BUEN DESPACHO". (14)

POR SU PARTE ELISUR ARTEAGA AFIRMA: "EN LA ACTUALIDAD, CON -
UN NUEVO TEXTO QUE DUPLICA CON CRECES LA LISTA DE LOS FUNCIO-
NARIOS SOBRE LOS CUALES TIENE COMPETENCIA EXCLUSIVA EL CONGRE-
SO, SIN HABER AUMENTADO EL NÚMERO DE LAS SESIONES, SE LE ESTÁ
ASIGNANDO UNA TAREA A TODAS LUCES IRREALIZABLE; DE ELLO SE TU
VO CONCIENCIA DURANTE LA VIGENCIA DEL TEXTO ANTERIOR, PERO --
MÁS QUE OPTAR POR DISMINUIR EL NÚMERO DE SERVIDORES PÚBLICOS,-
COMO LO ACONSEJABA LA PRUDENCIA, CON LAS REFORMAS SE AUMENTA-
RON. ES DE SUPONERSE QUE EL CONGRESO SEGUIRÁ ESTANDO AL MAR-
GEN EN LO RELATIVO A RESPONSABILIDAD Y QUE EN FORMA PRINCIPAL
SE RECURRIRÁ A LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS QUE TANTO -
LA CONSTITUCIÓN COMO LA LEY DE RESPONSABILIDADES ESTABLECEN".
(15)

RESPECTO A LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATI-
VAS, ÉSTOS ESTARÁN SUJETOS A JUICIO POLÍTICO, POR VIOLACIONES
GRAVES A LA CONSTITUCIÓN Y LEYES FEDERALES, ASÍ COMO POR EL -
MANEJO INDEBIDO DE FONDOS Y RECURSOS FEDERALES, EN ESTE CASO
LA RESOLUCIÓN DEL CONGRESO DE LA UNIÓN SERÍA ÚNICAMENTE DECLA

(14) OROZCO HENRIQUEZ, José de Jesús, op.cit., p. 118.

(15) ARTEAGA NAVA, Elisur. El Nuevo Sistema de Responsabilidad de los -
Servidores Públicos, en: Revista de Investigaciones Jurídicas, Es-
cuela Libre de Derecho, Año 6 No.6, Segunda Parte, México, 1986, p.339.

RATIVA Y TOCARÍA A LAS LEGISLATURAS Y LOCALES DENTRO DE LA LEY QUE AL EFECTO EXPIDAN EL CUMPLIMIENTO DEL MANDATO CONTENIDO EN EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 109, PROCEDER COMO LO HAYAN ESTABLECIDO.

"ES UNA INNOVACIÓN IMPORTANTE, YA QUE EN ESTE CASO LA RESOLUCIÓN SERÁ ÚNICAMENTE DECLARATIVA Y SE COMUNICARÁ A LOS LEGISLADORES LOCALES PARA QUE EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES PROCEDAN COMO CORRESPONDA. DE ESTE MODO, SE CONFIERE A LA LEGISLATURA LOCAL LA ÚLTIMA PALABRA SOBRE LA PRESUNTA VIOLACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL O DE UNA LEY FEDERAL. SI BIEN ESTA MEDIDA PUEDE CONSIDERARSE OPUESTA A UN SISTEMA FEDERAL, ES, QUIZÁ, EN DEFENSA DE ÉSTE QUE SE ESTABLECE: EN EFECTO, AL CONDICIONARSE LA SANCIÓN A LA RESOLUCIÓN DEL ÓRGANO LEGISLATIVO LOCAL, SE EVITA QUE LA FEDERACIÓN CUENTE CON UN INSTRUMENTO MÁS PARA DISTRAERSE INJUSTIFICADAMENTE DE UN FUNCIONARIO ESTATAL". (16)

IV.1.3 PROCEDIMIENTO.

EL JUICIO POLÍTICO PROCEDE POR ACTOS U OMISIONES QUE REDUNDEN EN PERJUICIO DE LOS INTERESES PÚBLICOS FUNDAMENTALES O SU BUEN DESPACHO, SEGÚN EL ARTÍCULO 109 CONSTITUCIONAL, FRACCIÓN I.

LA LEY DE RESPONSABILIDADES, REGLAMENTA LOS ACTOS U OMISIONES EN SU ARTÍCULO 7:

"REDUNDA EN PERJUICIO DE LOS INTERESES PÚBLICOS FUNDAMENTALES Y DE SU BUEN DESPACHO:

(16) OROZCO HENRIQUEZ, José de Jesús, op.cit., p. 11

- I.- EL ATAQUE A LAS INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS;
- II.- EL ATAQUE A LA FORMA DE GOBIERNO - REPUBLICANO, REPRESENTATIVO FEDE--RAL;
- III.- LAS VIOLACIONES GRAVES Y SISTEMÁTICAS A LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES O SOCIALES;
- IV.- EL ATAQUE A LA LIBERTAD DE SUFRA--GIO;
- V.- LA USURPACIÓN DE ATRIBUCIONES;
- VI.- CUALQUIER INFRACCIÓN A LA CONSTITUCIÓN O A LAS LEYES FEDERALES CUANDO CAUSE PERJUICIOS GRAVES A LA FEDERACIÓN, A UNO O VARIOS ESTADOS - DE LA MISMA O DE LA SOCIEDAD; O MOTIVE ALGÚN TRASTORNO EN EL FUNCIONAMIENTO NORMAL DE LAS INSTITUCIONES;
- VII.- LAS OMISIONES DE CARÁCTER GRAVE, - EN LOS TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN ANTERIOR;
- VIII.- LAS VIOLACIONES SISTEMÁTICAS O GRAVES A LOS PLANES, PROGRAMAS Y PRESUPUESTOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DEL DISTRITO FEDERAL Y A LAS LEYES QUE DETERMINAN - EL MANEJO DE LOS RECURSOS ECONÓMI-

COS FEDERALES Y DEL DISTRITO FEDERAL.

EL CONGRESO DE LA UNIÓN VALORARÁ LA EXISTENCIA Y GRAVEDAD DE -
LOS ACTOS U OMISIONES A QUE SE REFIERE ESTE ARTÍCULO. CUANDO
AQUÉLLOS TENGAN CARÁCTER DELICTUOSO SE FORMULARÁ LA DECLARA--
CIÓN DE PROCEDENCIA A LA QUE ALUDE LA LEY DE RESPONSABILIDADES
Y SE ESTARÁ A LO DISPUESTO POR LA LEGISLACIÓN PENAL.

A DIFERENCIA DE LA PRECISIÓN Y OBJETIVIDAD DE LOS TIPOS QUE ES
PECULIAR AL DERECHO PENAL, LAS CAUSALES DEL JUICIO POLÍTICO SE
CARACTERIZAN POR SU VAGUEDAD, CUYA TIPIFICACIÓN DEPENDE EN BUE
NA MEDIDA DE LOS CRITERIOS IMPERANTES ENTRE LOS MIEMBROS DE --
LAS CÁMARAS. DE ESTE MODO EL JUICIO POLÍTICO SE PRESENTA COMO
UN INSTRUMENTO PARA REMOVER A LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE ALTA
JERARQUÍA (YA SEA POR INCOMPETENCIA, NEGLIGENCIA, ARBITRARIE--
DAD, DESHONESTIDAD, ETC.), PERO SIN ENTREGAR A UN ÓRGANO POLÍ-
TICA COMO NECESARIAMENTE ES EL CONGRESO, LA POTESTAD PARA PRI-
VARLO DEL PATRIMONIO, DE LA LIBERTAD O DE LA VIDA, FUNCIÓN ES-
TA ÚLTIMA QUE EXIGE LA IMPARCIALIDAD DE UN JUEZ EN SENTIDO ES-
TRICTO, PARA LIMITAR LOS EXCESOS DE LA PASIÓN POLÍTICA.

"LA DESCRIPCIÓN DE LAS CONDUCTAS SON GENERALES, OSCURAS Y AM-
BIGUAS Y FUNDAMENTALMENTE DISCRECIONALES A JUICIO DEL JUZGA--
DOR, SITUACIÓN QUE PUEDE DAR LUGAR A ACTOS ARBITRARIOS, O BIEN,
A LA INMUNIDAD POLÍTICA SOBRE TODO CUANDO QUIENES DETENTAN EL
PODER TIENEN UNA PREPONDERANCIA CORRELACIONADA A UN MISMO PAR-
TIDO POLÍTICO, COMO SUCEDE EN EL CASO DE MÉXICO. SI TALES CON
DUCTAS TUVIERAN TÉCNICAMENTE EL CARÁCTER DE DELITOS, DESDE LUE
GO NO SATISFACERÍAN LOS REQUERIMIENTOS MÍNIMOS PARA TENER EL -
CALIFICATIVO DE TIPOS PENALES, POR LA RAZÓN DE QUE LAS CONDUCT-
TAS QUE DAN LUGAR A LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA SON GENÉRICAS,
ROMPIENDO CON EL AXIOMA PENAL DE 'NULLUM CRIMEN, NULLA POENA -
SINE LEGE'". (17)

(17) HAMDAN AMAD, Fauzi, op.cit., p. 246.

LA ÚLTIMA FRACCIÓN DEL ARTÍCULO ANTERIORMENTE CITADO, CONSTITUYE LA VERDADERA INNOVACIÓN DE LA LEY RESPONDE A QUE LOS PLANES, PROGRAMAS Y PRESUPUESTOS, SON BANDERA DEL GOBIERNO ACTUAL QUE SE PROPONE REALIZAR TODAS SUS ACTIVIDADES EN FORMA ORDENADA Y SISTEMÁTICA.

EL ARTÍCULO 110 CONSTITUCIONAL, OTORGA A LA CÁMARA DE DIPUTADOS LA FACULTAD DE SUSTANCIAR EL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO, PARA EN SU CASO ACUSAR ANTE LA CÁMARA DE SENADORES, CONCEDIÉNDOLE LA FACULTAD PARA PRACTICAR DILIGENCIAS DEBIENDO SUSTANCIAR AMBAS CÁMARAS EL PROCEDIMIENTO, SIN EMBARGO, EL SENADO NO ESTÁ FACULTADO A FIN DE PRACTICAR SUS PROPIAS DILIGENCIAS Y SÓLO SE LE PERMITE INTERVENIR PARA APLICAR UNA SANCIÓN QUE ES CONSECUENCIA DE UNA RESOLUCIÓN CUYO SENTIDO YA ESTÁ DEFINIDO, LO QUE IMPLICA EN ÚLTIMA INSTANCIA, QUE NO PODRÍA FALLAR EN SENTIDO CONTRARIO A LA ACUSACIÓN PRESENTADA POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS.

EL PROCEDIMIENTO DEL JUICIO POLÍTICO, SE ENCUENTRA REGULADO POR LA LEY DE RESPONSABILIDADES EN SU TÍTULO SEGUNDO CAPÍTULO SEGUNDO, EN LOS ARTÍCULOS 9 AL 24.

DE ACUERDO AL ARTÍCULO 12 DEL ORDENAMIENTO LEGAL ANTES MENCIONADO, CUALQUIER CIUDADANO Y MEDIANTE LA PRESENTACIÓN DE ELEMENTOS DE PRUEBA, PODRÁN FORMULAR POR ESCRITO DENUNCIA ANTE LA CÁMARA DE DIPUTADOS POR LAS CONDUCTAS ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 7º (ANTES SEÑALADO), MISMA QUE SERÁ RATIFICADA DENTRO DE TRES DÍAS NATURALES, TURNÁNDOLA DE INMEDIATO A LAS COMISIONES DE GOBERNACIÓN, PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE JUSTICIA, PARA QUE DICTAMINEN SI LA CONDUCTA ATRIBUIDA AMERITA LA INCOACCIÓN DE PROCEDIMIENTO POLÍTICO.

UNA VEZ ACREDITADOS ESTOS ELEMENTOS, LA DENUNCIA SE TURNARÁ A LA CÁMARA DE DIPUTADOS, QUE FORMARÁ UNA COMISIÓN O SECCIÓN INSTRUCTORA INTEGRADA POR CUATRO DIPUTADOS, MISMA QUE REALIZARÁ TODAS LAS DILIGENCIAS NECESARIAS PARA LA COMPROBACIÓN DE -

LA SUPUESTA CONDUCTA IRREGULAR, MOTIVO DE LA DENUNCIA; NOTIFI CÁNDOLE AL SERVIDOR PÚBLICO DENUNCIADO, PARA QUE EN UN PLAZO DE SIETE DÍAS PRESENTE SU DEFENSA.

SEGUIDAMENTE, Y EN CONCORDANCIA CON EL ARTÍCULO 14, SE ABRE - UN PERÍODO PROBATORIO DENTRO DE TREINTA DÍAS NATURALES, EN EL CUAL LA SECCIÓN INSTRUCTORA CALIFICARÁ LA PROCEDENCIA O IMPROCEDENCIA DE ELLAS, DESECHANDO ESTAS ÚLTIMAS. ESTE PERÍODO ES FACTIBLE AMPLIARLO CUANDO RESULTE ESTRICTAMENTE NECESARIO.

UNA VEZ CONCLUIDA LA INSTRUCCIÓN, SE PONDRÁ EL EXPEDIENTE A LA VISTA DE LAS PARTES, POR UN PLAZO DE 3 DÍAS NATURALES A CADA - UNO, A FIN DE QUE PUEDAN FORMULAR ALEGATOS, MISMOS QUE DEBERÁN PRESENTAR POR ESCRITO DENTRO DE LOS SEIS DÍAS NATURALES SI---- GUIENTES.

TRANSCURRIDO EL PLAZO PARA LA PRESENTACIÓN DE ALEGATOS SE HAYAN O NO ENTREGADO ÉSTOS, LA SECCIÓN INSTRUCTORA FORMULARÁ SUS CONCLUSIONES, JUSTIFICANDO, EN SU CASO, LA CONTINUACIÓN DEL -- PROCEDIMIENTO.

EL ARTÍCULO 17 INDICA:

"SI DE LAS CONSTANCIAS DEL PROCEDIMIENTO SE DESPRENDE LA INOCENCIA DEL ENCAUSADO, LAS - CONCLUSIONES DE LA SECCIÓN INSTRUCTORA TERMINARÁN PROPONIENDO QUE SE 'DECLARE QUE NO HA LUGAR A PROCEDER EN SU CONTRA POR LA CONDUCTA O HECHO MATERIA DE LA DENUNCIA QUE -- DIÓ ORIGEN AL PROCEDIMIENTO'.

SI DE LAS CONSTANCIAS APARECE LA PROBABLE - RESPONSABILIDAD DEL SERVIDOR PÚBLICO, LAS - CONCLUSIONES TERMINARÁN PROMOVRIENDO LA APROBACIÓN DE LO SIGUIENTE:

- I.- QUE ESTÁ COMPROBADA LA CONDUCTA O -
EL HECHO MATERIA DE LA DENUNCIA;
- II.- QUE EXISTE PROBABLE RESPONSABILIDAD
DEL ENCAUSADO;
- III.- LA SANCIÓN QUE DEBA IMPONERSE DE -
ACUERDO CON EL ARTÍCULO 8º DE ESTA
LEY, Y
- IV.- QUE EN CASO DE SER APROBADAS LAS --
CONCLUSIONES, SE ENVÍE LA DECLARA--
CIÓN CORRESPONDIENTE A LA CÁMARA DE
SENADORES, EN CONCEPTO DE ACUSACIÓN,
PARA LOS EFECTOS LEGALES RESPECTI--
VOS.

DE IGUAL MANERA DEBERÁN ASENTARSE EN LAS -
CONCLUSIONES LAS CIRCUNSTANCIAS QUE HUBIE--
REN CONCURRIDO EN LOS HECHOS”.

EL ARTÍCULO ANTES TRANSCRITO, COMETE UN ERROR AL PREVER QUE DE
NTRO DE LAS CONCLUSIONES CONDENATORIAS PUEDE ESTABLECERSE LA SAN
CIÓN POLÍTICA QUE DEBE IMPONERSE EN VIRTUD DE QUE ESTA FACULTAD
LE CORRESPONDE AL SENADO U ÓRGANO DE SENTENCIA.

LA FASE DE INSTRUCCIÓN DEBERÍA CIRCUNSCRIBIRSE A CONFIRMAR LOS
HECHOS DENUNCIADOS, A CONCRETAR LA CAUSAL O CAUSALES DE RESPON-
SABILIDAD POLÍTICA ALEGADAS Y A CONCLUIR SI EXISTEN O NO ELEMEN
TOS PARA LA CONTINUACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ANTE EL SENADO.

UNA VEZ EMITIDAS LAS CONCLUSIONES POR LA SECCIÓN INSTRUCTORA, -
SE ENTREGARÁN A LOS SECRETARIOS DE DICHA CÁMARA PARA QUE DEN . -
CUENTA AL PRESIDENTE DE LA MISMA Y REUNIDOS PUEDAN RESOLVER DE
NTRO DE LOS TRES DÍAS NATURALES SIGUIENTES SOBRE LA IMPUTACIÓN.-

HACIÉNDOLA SABER TANTO AL DENUNCIANTE COMO AL SERVIDOR PÚBLICO DENUNCIADO A FIN DE QUE ALEGUEN LO QUE A SU DERECHO CONVENGA.

SI AL TERMINAR LA FASE DE INSTRUCCIÓN, LA CÁMARA DECIDE ERIGIRSE EN ÓRGANO DE ACUSACIÓN, EL SERVIDOR PÚBLICO QUEDARÁ SEPARADO DE SU ENCARGO MIENTRAS SE DECIDA FINALMENTE SOBRE SU RESPONSABILIDAD POLÍTICA, POR LO QUE LAS CONSECUENCIAS DE ACUSACIÓN SON DE TAL MANERA GRAVES, QUE MERECE EL PROCEDIMIENTO SER ABUNDANTE EN OPORTUNIDADES PARA LOS DENUNCIANTES Y SUJETOS DEL JUICIO POLÍTICO, EN ESTA PRIMERA FASE ANTE LA CÁMARA DE DIPUTADOS.

SI LA CÁMARA RESOLVIESE QUE NO PROCEDE ACUSAR AL SERVIDOR PÚBLICO, ÉSTE CONTINUARÁ EN EL EJERCICIO DE SU CARGO.

PERO EN CASO CONTRARIO, LA CÁMARA DE DIPUTADOS ERIGIDA EN ÓRGANO ACUSATORIO, DESIGNARÁ OTRA COMISIÓN DE TRES DIPUTADOS PARA QUE SOSTENGAN LA ACUSACIÓN ANTE EL SENADO.

RECIBIDA LA ACUSACIÓN EN LA CÁMARA DE SENADORES, ÉSTA SE TURNARÁ A LA SECCIÓN DE ENJUICIAMIENTO QUE EMPLAZARÁ TANTO A LA COMISIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS COMO AL ACUSADO, PARA QUE PRESENTEN POR ESCRITO ALEGATOS EN UN PLAZO DE CINCO DÍAS NATURALES; UNA VEZ TRANSCURRIDO ESTE TÉRMINO ELABORARÁ CONCLUSIONES, PROPONIENDO LA SANCIÓN QUE DEBERÁ IMPONERSE, CON SU DEBIDA FUNDAMENTACIÓN LEGAL.

EMITIDAS LAS CONCLUSIONES, LA SECCIÓN DE ENJUICIAMIENTO LAS ENTREGARÁ A LA SECRETARÍA DE LA CÁMARA DE SENADORES. DENTRO DE LAS 24 HORAS SIGUIENTES DE RECIBIDAS LAS CONCLUSIONES PREVIA DECLARACIÓN DE SU PRESIDENTE, DEBE ERIGIRSE ÉSTE EN JURADO DE SENTENCIA, PROCEDIENDO LA SECRETARÍA A CITAR A LA COMISIÓN DE DIPUTADOS (ÓRGANO ACUSATORIO), AL ACUSADO Y A SU DEFENSOR.

"A LA HORA SEÑALADA PARA LA AUDIENCIA, EL PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE SENADORES LA DECLARARÁ ERIGIDA EN JURADO DE SENTENCIA

Y PROCEDERÁ DE CONFORMIDAD CON LAS SIGUIENTES NORMAS:

- 1.- LA SECRETARÍA DARÁ LECTURA A LAS CONCLUSIONES FORMULADAS POR LA SECCIÓN DE ENJUICIAMIENTO;
- 2.- ACTO CONTÍNUO, SE CONCEDERÁ LA PALABRA A LA COMISIÓN DE DIPUTADOS, AL SERVIDOR PÚBLICO O A SU DEFENSOR, O A AMBOS;
- 3.- RETIRADOS EL SERVIDOR PÚBLICO Y SU DEFENSOR, Y PERMANECIENDO LOS DIPUTADOS EN LA SESIÓN SE PROCEDERÁ A DISCUTIR Y A VOTAR LAS CONCLUSIONES Y APROBAR LOS QUE SEAN LOS PUNTOS DE ACUERDO, QUE EN ELLAS SE CONTENGA, EL PRESIDENTE HARÁ LA DECLARATORIA QUE CORRESPONDA".

EN EL CASO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, LA CÁMARA DE SENADORES SE ERIGIRÁ EN JURADO DE SENTENCIA DENTRO DE LOS TRES DÍAS NATURALES SIGUIENTES A QUE SE RECIBAN LAS CONCLUSIONES.

LA SENTENCIA DICTADA EN ESTOS CASOS, TENDRÁ EFECTOS DECLARATIVOS YA QUE SE COMUNICARÁ A LA LEGISLATURA LOCAL, PARA QUE ÉSTA HAGA LA IMPOSICIÓN EFECTIVA DE LA SANCIÓN POLÍTICA DECRETADA EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES.

RESPECTO A LA FORMA COMO CADA UNA DE LAS CÁMARAS DEBE TOMAR SU RESOLUCIÓN, CABE DESTACAR QUE AHORA, A LA CÁMARA DE DIPUTADOS SE LE PRECISA QUE DEBERÁ SER LA MAYORÍA ABSOLUTA DEL NÚMERO DE MIEMBROS PRESENTES EN LA SESIÓN, ES DECIR, EL QUÓRUM DE VOTACIÓN NORMAL DE ESTA CÁMARA. POR LO QUE HACE AL SENADO, LA MAYORÍA FUE MODIFICADA, ANTERIORMENTE SE EXIGÍAN LAS DOS TERCERAS PARTES DEL TOTAL DE SUS MIEMBROS, EN LA ACTUALIDAD, HACEN MAYORÍA LAS DOS TERCERAS PARTES DE LOS MIEMBROS PRESENTES EN LA SESIÓN.

"EL ARTÍCULO 110 REGULA EL PROCEDIMIENTO QUE SIGUE SIENDO, B́ASICAMENTE, EL MISMO: ACUSACIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS -- -PREVIA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO, CON AUDIENCIA DEL INculpado, Y DECLARACIÓN DE LA MAYORÍA ABSOLUTA DE SUS MIEMBROS PRESENTES- ANTE LA CÁMARA DE SENADORES QUE, ERIGIDA EN JURADO DE SENTENCIA, RESOLVERÍA A TRAVÉS DE LAS DOS TERCERAS PARTES DE LOS MIEMBROS PRESENTES; LA DIFERENCIA ES QUE, ACERTADAMENTE, LAS NUEVAS DISPOSICIONES ESTABLECEN QUE LAS DECLARACIONES Y RESOLUCIONES RESPECTIVAS SERÁN TOMADAS SÓLO POR LOS MIEMBROS PRESENTES, MIENTRAS QUE ANTES SE COMPUTABA COMO SI LOS AUSENTES VOTARAN EN CONTRA DE LA ACUSACIÓN O EN SU CASO, CONDENA - DEL ENJUICIADO". (18)

UNA VEZ EXPUESTO EL PROCEDIMIENTO, PODEMOS APRECIAR QUÉ RESULTA SER EXTENSO POR EL NÚMERO DE AUDIENCIAS, ALEGATOS Y RÉPLICAS, FALTÁNDOLE SUBSANAR LAGUNAS, TALES COMO : CITACIÓN DE -- TESTIGOS, CARACTERÍSTICAS DE LA ACUSACIÓN, NO SE DEFINEN CONCEPTOS QUE EN UN MOMENTO DETERMINADO PUEDEN SER CLAVE PARA ESTABLECER LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA, COMO ES EL CASO DEL ARTÍCULO 7 DE LA LEY Y QUE PUEDEN DAR LUGAR A TRINQUIÑUELAS.

POR OTRO LADO, LA CONSTITUCIÓN, AL IGUAL QUE LA LEY DE RESPONSABILIDADES, DISPONEN QUE LAS DECLARACIONES Y RESOLUCIONES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS Y SENADORES SON INATACABLES, Y TAMPOCO SE PERMITE EL JUICIO DE AMPARO POR VIOLACIONES AL PROCEDIMIENTO.

AL RESPECTO, EL MAESTRO TENA RAMÍREZ INDICÓ: " ESTO QUIERE - DECIR QUE NINGÚN ÓRGANO DE AUTORIDAD PUEDE REEMPLAZAR A LAS - CÁMARAS EN POSTERIOR CONOCIMIENTO, POR LO QUE HACE A LA APRECIACIÓN DE LOS HECHOS Y LA DECISIÓN QUE AQUÉLLAS APORTARAN. -

(18) OROZCO HENRIQUEZ, José de Jesús, op.cit., p. 116.

CONSIDERAMOS, SIN EMBARGO, QUE LOS PRESUPUESTOS QUE LA CONSTITUCIÓN SEÑALA PARA LA ACTUACIÓN DE CADA CÁMARA SÍ ESTÁN BAJO EL CONTROL DEL JUICIO DE AMPARO, POR EJEMPLO, SI EL SENADO -- PROCEDIERA SIN PREVIA ACUSACIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS". - (19)

IV.1.4. SANCIONES

LAS SANCIONES SE ENCUENTRAN ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 110 - CONSTITUCIONAL, PÁRRAFO TERCERO QUE ESTABLECE:

"LAS SANCIONES CONSISTIRÁN EN LA DESTITUCIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO Y EN SU INHABILITACIÓN PARA DESEMPEÑAR FUNCIONES, EMPLEOS, CARGOS O COMISIONES DE CUALQUIER NATURALEZA EN EL SERVICIO PÚBLICO".

ESTAS SANCIONES SE CONTEMPLARON EN EL TEXTO ANTERIOR, SÓLO QUE NO SE UTILIZÓ LA PALABRA "DESTITUCIÓN" SINO "PRIVACIÓN DEL PUESTO".

"EL TIPO DE SANCIONES QUE PUEDEN IMPONERSE EN EL JUICIO POLÍTICO SE DERIVAN PRECISAMENTE DE LA NATURALEZA DEL MISMO, EN EFECTO, SON CUESTIONES POLÍTICAS LAS QUE SE DECIDEN EN EL JUICIO Y POR ELLO DEBE LIMITARSE A DESTITUIR AL SERVIDOR PÚBLICO AL QUE SE LE HA PERDIDO LA CONFIANZA Y HA SER INHABILITADO PARA NO CAUSAR PERJUICIO A LA SOCIEDAD". (20)

ASIMISMO, EL ARTÍCULO 7º DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES MARCA:

(19) TENA RAMIREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, 19ª. ed., México, Edit. Porrúa, 1983, p. 561.

(20) CARDENAS, Raúl, op. cit., p. 327.

"SI LA RESOLUCIÓN QUE SE DICTE EN EL JUICIO POLÍTICO ES CONDENATORIA, SE SANCIONARÁ AL SERVIDOR PÚBLICO CON - DESTITUCIÓN. PODRÁ TAMBIÉN IMPONERSE INHABILITACIÓN PARA EL EJERCICIO DE EMPLEOS, CARGOS O COMISIONES EN EL SERVICIO PÚBLICO DESDE UN AÑO -- HASTA VEINTE AÑOS".

EL JUICIO POLÍTICO SÓLO PODRÁ INICIARSE DURANTE EL TIEMPO EN - QUE EL SERVIDOR PÚBLICO DESEMPEÑE SU EMPLEO, CARGO O COMISIÓN Y DENTRO DE UN AÑO DESPUÉS DE LA CONCLUSIÓN DE SUS FUNCIONES.

"LA EXPLICACIÓN DE QUE AÚN CUANDO HAYA DEJADO DE TENER CARÁCTER DE SERVIDOR PÚBLICO PUEDA TENER LUGAR EL JUICIO POLÍTICO, ES PARA SANCIONARLO, INHABITÁNDOLO A DESEMPEÑAR UN NUEVO CARGO O COMISIÓN, ADEMÁS DE QUE POR EL ELEVADO CARGO QUE DESEMPEÑABA PODRÍA SER OBJETO DE EXCESOS SI QUEDARA SUJETO A UN ÓRGANO JURISDICCIONAL ORDINARIO". (21)

LAS SANCIONES DEBERÁN APLICARSE, EN UN PERÍODO NO MAYOR DE UN AÑO A PARTIR DE INICIADO EL PROCEDIMIENTO.

IV.2 LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.

EL ESTABLECIMIENTO DE UN RÉGIMEN ADECUADO DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS HA SIDO LA PREOCUPACIÓN CONSTANTE - DE TODO SISTEMA DEMOCRÁTICO CONSTITUCIONAL.

LA FALTA DE UN SISTEMA QUE REGULARA LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA, Y EL LLAMADO "MARCO JURÍDICO DE LA RENOVACIÓN MO-

(21) HAMDAN AMAD, Fauzi, op.cit., p.245.

RAL" ENTENDIDO ÉSTE COMO LA TRADUCCIÓN A NIVEL INSTRUMENTAL DEL PENSAMIENTO CENTRAL DEL SEÑOR PRESIDENTE, DIERON LUGAR A LAS - MENCIONADAS REFORMAS AL TÍTULO CUARTO DE LA CONSTITUCIÓN, ASÍ COMO A LA EXPEDICIÓN DE UNA NUEVA LEY DE RESPONSABILIDADES, EN DONDE SE ESTABLECEN LAS BASES DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA, EN LA QUE SE INCURRE POR ACTOS U OMISIONES QUE AFECTEN - LOS CRITERIOS DE LEGALIDAD, HONRADEZ, IMPARCIALIDAD, ECONOMÍA Y EFICACIA, QUE ORIENTAN A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y QUE GARANTIZAN EL BUEN SERVICIO.

LA INICIATIVA PRESIDENCIAL DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN Y LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, - EN SUS RESPECTIVAS EXPOSICIONES DE MOTIVOS, EXPLICARON QUE CON LA INTRODUCCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA, SE PRE--TENDE AVANZAR EN EL TRATAMIENTO A QUE ESTÁN SUJETOS LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y GARANTIZAR QUE LOS EMPLEOS, CARGOS Y COMISIONES EN EL SERVICIO PÚBLICO, SUBORDINEN EL INTERÉS PARTICULAR A LOS INTERESES COLECTIVOS SUPERIORES DE LA SOCIEDAD Y POR OTRA PARTE, SUPERAR UNA DEFICIENCIA QUE HABÍA VENIDO MOSTRANDO NUESTRA LEGISLACIÓN, CONSISTENTE EN LA FALTA DE UN SISTEMA QUE REGULE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA, SIN PERJUICIO DE LAS - RESPONSABILIDADES DE NATURALEZA PENAL, POLÍTICA, CIVIL Y LABORAL. (22)

POR SU PARTE, RENÉ GONZÁLEZ DE LA VEGA AFIRMA: "EN CUANTO AL SISTEMA SANCIONADOR DE ESTA CLASE DE RESPONSABILIDAD, NO PODEMOS DEJAR DE EXPRESAR NUESTRO TEMOR EN EL SENTIDO DE QUE NO - REGLAMENTARSE EL MISMO, CON CUIDADO Y PRECISIÓN JURÍDICA, SE CAERÍA EN LA INAPLICACIÓN DE LA LEY Y POR TANTO, EN LA IMPUNIDAD, PUES SI BIEN SU PROPÓSITO ES GENEROSO, AL ABRIR UN NOVE-

(22) DE LA MADRID HURTADO, Miguel, El Marco Legislativo para el Cambio, - T.I., México, Edit. Talleres Gráficos de la Nación, 1983, p.p. - 15-16 y 126.

DOSO Y ÚTIL CANAL DE SANCIÓN PARA EL SERVIDOR PÚBLICO, QUE DAÑA A LA ADMINISTRACIÓN, BIEN FÁCIL SE PUEDE CAER EN DETERIOROS O CONFLICTOS CON EL ESTATUTO LABORAL DE DICHSO SERVIDORES. Co MO BIEN SABEMOS, EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, FUE CONSIDERADO EN ÉPOCAS DE LIBERALISMO, COMO PARTE DEL DERECHO ADMINISTRATIVO, PERO HOY POR HOY, A LA LUZ DE LAS LUCHAS SOCIALES, PERTENECE AL DERECHO DEL TRABAJO, POR LO QUE MUY DIFÍCIL RESULTA ESTRUCTURAR SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS QUE AFECTEN AL SERVIDOR PÚBLICO EN SUS INTERESES, DESDE EL ENFOQUE DEL DERECHO PÚBLICO, SIN VULNERAR LOS PRINCIPIOS DE DERECHO So CIAL". (23)

IV.2.1 CONCEPTO.

LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA ES LA QUE PROCEDE POR AQUE---LLOS ACTOS U OMISIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS QUE AFECTEN LA LEGALIDAD, HONRADEZ, LEALTAD, IMPARCIALIDAD Y EFICIENCIA QUE DE BEN OBSERVAR EN EL DESEMPEÑO DE SUS EMPLEOS, CARGOS O COMISIO--NES.

IV.2.2 FUNDAMENTO LEGAL.

COMO HABÍAMOS MENCIONADO ANTERIORMENTE, LOS ARTÍCULOS 109, ---FRACCIÓN III, 113 Y 114 PÁRRAFO TERCERO CONSTITUCIONAL, ESTABLECEN LAS BASES DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA, LA CUAL SE ENCUENTRA CONTENIDA EN LA LEY REGLAMENTARIA EN SU TÍTULO TERCERO.

(23) GONZALEZ DE LA VEGA, René, El Nuevo Derecho Constitucional Mexicano, México, Edit. Porrúa, 1983. p. 411.

EL ARTÍCULO 109 CONSTITUCIONAL DISPONE:

"EL CONGRESO DE LA UNIÓN Y LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS, DENTRO DE LOS ÁMBITOS DE SUS RESPECTIVAS COMPETENCIAS, EXPEDIRÁN LAS LEYES DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y LAS DE MÁS NORMAS CONDUCENTES A SANCIONAR A -- QUIENES, TENIENDO ESTE CARÁCTER, INCURRAN EN RESPONSABILIDAD, DE CONFORMIDAD CON LAS SIGUIENTES PREVENCIONES...

FRACCIÓN III.- SE APLICARÁN SANCIONES ADMINISTRATIVAS A LOS SERVIDORES PÚBLICOS POR LOS ACTOS U OMISIONES QUE AFECTEN LA LEGALIDAD, HONRADEZ, LEALTAD, IMPARCIALIDAD Y EFICIENCIA QUE DEBAN OBSERVAR EN EL DESEMPEÑO DE SUS EMPLEOS, CARGOS O COMISIONES.

LOS PROCEDIMIENTOS PARA LA APLICACIÓN DE LAS SANCIONES MENCIONADAS SE DESARROLLARÁN AUTÓNOMAMENTE. NO PODRÁN IMPONERSE DOS VECES POR UNA SÓLA CONDUCTA SANCIONES DE LA MISMA NATURALEZA...".

POR SU PARTE EL ARTÍCULO 4º DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, DISPONE QUE:

"LOS PROCEDIMIENTOS PARA LA APLICACIÓN DE LAS SANCIONES A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 109 CONSTITUCIONAL SE DESARROLLARÁN AUTÓNOMAMENTE, SEGÚN SU NATURALEZA Y POR LA VÍA PROCESAL QUE CORRESPONDA, DEBIENDO LAS AUTORIDADES A QUE ALUDE EL ARTÍCULO -

ANTERIOR TURNAR LAS DENUNCIAS A QUIEN -
DEBA CONOCER DE ELLAS. NO PUDIENDO IMPO
NER DOS VECES POR UNA SOLA CONDUCTA SAN
CIONES DE LA MISMA NATURALEZA".

EL EJERCICIO DE LA FACULTAD DISCIPLINARIA SOBRE QUIENES DESEMPE
ÑAN UN EMPLEO, CARGO O COMISIÓN EN EL SERVICIO PÚBLICO, LE CO--
RRESPONDE EXCLUSIVAMENTE A LA PROPIA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA,PRE
TENDIENDO CON ELLA SALVAGUARDAR Y PRESERVAR SU BUEN Y ADECUADO
FUNCIONAMIENTO. EL EJERCICIO DE DICHA FACULTAD ES INDEPENDIEN--
TE DE QUE POR LA MISMA CONDUCTA A CASTIGAR, SE INICIEN OTROS --
PROCEDIMIENTOS DE DIFERENTE NATURALEZA Y ANTE AUTORIDADES DIVER
SAS.

"DE LO QUE ANTECEDE SE DESPRENDE QUE, SI BIEN NO SE PUEDE DUPLI
CAR UN MISMO TIPO DE RESPONSABILIDAD POR UNA SOLA CONDUCTA, NO
HAY IMPEDIMENTO ALGUNO PARA QUE ESTA ÚLTIMA ORIGINE DOS O MÁS -
TIPOS DE RESPONSABILIDAD; ESTO ES, SE PUEDE DAR EL CASO DE QUE
UNA MISMA CONDUCTA ACARREE UNA SANCIÓN POLÍTICA O ADMINISTRATI--
VA COMO UNA PENAL E, INCLUSO, CIVIL".(24)

LAS SANCIONES, COMO CONSECUENCIA DEL INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLI
GACIONES QUE PRESCRIBE EL ARTÍCULO 47 DE LA LEY DE RESPONSABILI
DADES, 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 MATERIALEMNTE COINCI

(24) OROZCO HENRIQUEZ, José de Jesús, Regimen Constitucional de Responsabi-
lidades de los Servidores Públicos. La Responsabilidad de los Servido-
res Públicos. Colección Jurídica Manuel Porrúa, México, 1984, p. 115.

DENTES, ENTRE ALGUNAS FIGURAS DELICTIVAS (ABUSO DE AUTORIDAD, - USO INDEBIDO DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES, EJERCICIO ABUSIVO - DE FUNCIONES, COHECHO, PECULADO Y 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 FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS - SERVIDORES PÚBLICOS, ASÍ COMO POR EL ARTÍCULO 84 DE ESTE ÚLTIMO ORDENAMIENTO, PODRÍA PARECER COMO SI TALES CONDUCTAS, POR - SU COINCIDENCIA MATERIAL ENTRE ORDENAMIENTOS DE DIFERENTE NATU - RALEZA, ENTRARAN EN CONTRADICCIÓN CON EL MARCO DE GARANTÍAS RE - FERIDO AL PRINCIPIO.

"TANTO LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES - PÚBLICOS COMO EL CÓDIGO PENAL, ESTABLECEN SANCIONES DE LA MISMA NATURALEZA RESPECTO DE CONDUCTAS MATERIALMENTE IGUALES, --- SIENDO NECESARIO ACLARAR QUE EN LA APLICACIÓN DEL SISTEMA DE - RESPONSABILIDADES SE VAN A PRESERVAR LOS PRINCIPIOS CONSAGRA-- DOS POR LOS ARTÍCULOS 23 Y 109 CONSTITUCIONALES, DE QUE NADIE PUEDE SER JUZGADO DOS VECES POR EL MISMO DELITO Y DE QUE NO PO DRÁN IMPONERSE DOS VECES, POR UNA SOLA CONDUCTA, SANCIONES DE LA MISMA NATURALEZA.

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: OBJETO, ORIGEN, FINALIDAD, PROCEDIMIENTOS, RÉGIMEN JURÍDICO, EFECTOS, - TITULARIDAD DE LAS FACULTADES PARA IMPONERLAS Y OTRAS MÁS.

EL HECHO DE QUE TANTO EL ARTÍCULO 4^º DE LA LEY FEDERAL DE RES - PONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, COMO EL ARTÍCULO - 109 CONSTITUCIONAL DISPONEN QUE 'LOS PROCEDIMIENTOS PARA LA -- APLICACIÓN DE SANCIONES SE DESARROLLARÁN AUTÓNOMAMENTE', SÓLO CONFIRMA EL CARÁCTER ORIGINARIO DE LOS PROCEDIMIENTOS DISCIPLI NARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FRENTE A LA INDEPENDENCIA DEL PODER JUDICIAL. PERO ÉSTO EQUIVALE A QUE, EN EL SUPUESTO

DE IGUALDAD DE SANCIONES PREVISTAS POR LA LEY Y EL CÓDIGO PENAL RESPECTO DE UNA MISMA CONDUCTA ANTIJURÍDICA, EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEPENDIENDO DE LA GRAVEDAD Y PECULIARIDAD DE LAS CIRCUNSTANCIAS DEL CASO, PUEDE ANTICIPARSE AL PROCESO JUDICIAL, DESARROLLARSE SIMULTÁNEAMENTE O INICIARSE CON POSTERIORIDAD. PUES SI LOS HECHOS CONFIGURATIVOS DE LA CONDUCTA INFRACTORA DEL SERVIDOR PÚBLICO IMPLICARAN A SU VEZ UN HECHO CONDICIONANTE PARA LA EXCITACIÓN DE LA JURISDICCIÓN PENAL, TALES ACTUACIONES NO IMPEDIRAN QUE EN SU ESFERA PROPIA, LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA INICIE PREVIA, SIMULTÁNEA O POSTERIORMENTE EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR RESPECTIVO EN CASO DE UNA POSTESTAD QUE LE ES PROPIA Y EXCLUSIVA". (25)

EL ALCANCE DEL PRINCIPIO "NON BIS, IN IDEM" ES EL DE UNA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA CONSAGRADA EN FAVOR DEL PARTICULAR; SU EFICACIA OPERA, PRECISAMENTE, EN LA IMPOSIBILIDAD JURÍDICA DE QUE TANTO LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COMO EL JUEZ APLIQUEN A LA MISMA CONDUCTA SANCIONES DE IGUAL NATURALEZA.

DE LO ANTERIOR SE INFIERE QUE LA AUTONOMÍA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 109 CONSTITUCIONAL, ALUDE ÚNICAMENTE 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 DE ELLO NO SE SIGUE QUE FRENTE AL PRINCIPIO DE GARANTÍA PUEDEN AMBOS CONCLUIR EN LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES DE LA MISMA CLASE EN RELACIÓN CON IGUAL CONDUCTA.

EN CONSECUENCIA, LAS SANCIONES DE QUE SE TRATA SE EXCLUYEN EN UNA RELACIÓN DE RECIPROCIDAD.

(25) Gufa para la Aplicación del Sistema de Responsabilidades, Secretaría de la Contraloría General de la Federación, México, 1985, p.p. 11 y 12.

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 PUEDEN RESULTAR ELEMENTOS CONFIGURATIVOS DE RESPONSABILIDAD PENAL.

EN TALES CONDICIONES, "SI LOS HECHOS CONFIGURATIVOS DE UNA INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA OCASIONAN LA INTERVENCIÓN DEL ÓRGANO JUDICIAL, ES EVIDENTE:

- QUE ES POSIBLE LA INCOACCIÓN 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 PLENTUD DE JURISDICCIÓN, QUEDARÁ FACULTADO PARA IMPONER LAS SANCIONES O PENAS QUE LE AUTORICE EL ORDEN POLÍTICO, PERO ESTARÁ IMPEDIDO DE APLICAR, RESPECTO DE LA MISMA CONDUCTA, SANCIONES QUE YA HAYAN SIDO APLICADAS POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, UNA VEZ SUBSTANCIADO EL PROCEDIMIENTO CORRESPONDIENTE.

SI EL DELITO NO SE CONFIGURA, EL JUEZ NO PODRÁ IMPONER NINGUNA SANCIÓN, 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 O SOBRESÉIDO 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". (26)

(26) Guía para la Aplicación del Sistema de Responsabilidades en el Servicio Público. Secretaría de la Contraloría General de la Federación. - Mayo 1985, p.p. 14 y 15.

DE ESTA FORMA LOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES DE LOS ARTÍCULOS 23, 109 Y 113, NO SON CONTRADICTORIOS, SINO COMPLEMENTARIOS - YA QUE EL ARTÍCULO 109 SE REFIERE A UN PROCEDIMIENTO DE NATURALEZA JURÍDICO-ADMINISTRATIVA ES DECIR, EL OBJETO DEL PROCEDIMIENTO ES UNA FALTA ADMINISTRATIVA, MIENTRAS QUE EL ARTÍCULO 23 TIENE COMO PRESUPUESTO LA COMISIÓN DE UN ILÍCITO, EN -- CONSECUENCIA NO SE JUZGA DOS VECES A UNA PERSONA, PARA IMPO--NERLE SANCIONES DE LA MISMA NATURALEZA, SINO QUE SE RESUELVEN DOS PROCEDIMIENTOS EN DOS ÁMBITOS JURÍDICOS DISTINTOS.

EN RESUMEN, PODEMOS AFIRMAR QUE EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SE ESTABLECE POR SER UNA VÍA MÁS EXPEDITA PARA PREVENIR Y SANCIONAR LAS FALTAS ADMINISTRATIVAS, LAS CUALES SEGÚN EL CASO Y SI SE DETERMINA LA EXISTENCIA DE UN ILÍCITO, PUEDE SER - SANCIONADO CONFORME A LA LEGISLACIÓN PENAL. LAS RESPONSABILIDADES CONSECUENTES PUEDEN EXIGIRSE POR CUALQUIERA DE LAS DOS VÍAS, PERO SIEMPRE RESPETANDO EL PRINCIPIO DE QUE NO SE PODRÁ CASTIGAR DOS VECES UNA MISMA CONDUCTA CON SANCIONES DE LA MISMA NATURALEZA.

POR OTRA PARTE EL ARTÍCULO 113 CONSTITUCIONAL, TAMBIÉN REGULA LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA AL ESTABLECER:

"LAS LEYES SOBRE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, DETERMINARÁN SUS OBLIGACIONES A FIN DE SALVAGUARDAR LA LEGALIDAD, HONRADEZ, LEALTAD, IMPARCIALIDAD Y EFICIENCIA EN EL DESEMPEÑO DE SUS FUNCIONES, EMPLEOS, CARGOS O COMISIONES; LAS SANCIONES APLICABLES POR LOS ACTOS U OMISIONES EN QUE INCURRAN, ASÍ COMO LOS PROCEDIMIENTOS Y LAS AUTORIDADES PARA APLICARLAS. DICHAS SANCIONES, ADEMÁS DE LAS QUE SEÑALEN LAS LEYES, CONSISTIRÁN EN SUSPENSIÓN, DESTITUCIÓN E INHABILITACIÓN, -- ASÍ COMO EN SANCIONES ECONÓMICAS, Y DEBERÁN ESTABLECERSE DE ACUERDO CON LOS BENEFICIOS ECONÓ

MICOS OBTENIDOS POR EL RESPONSABLE Y CON LOS DAÑOS Y PERJUICIOS PATRIMONIALES CAUSADOS POR SUS ACTOS U OMISIONES A QUE SE REFIERE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 109, PERO QUE NO PODRÁN EXCEDER DE TRES TANTOS DE LOS BENEFICIOS OBTENIDOS O DE LOS DAÑOS Y PERJUICIOS CAUSADOS”.

DE LA TRANSCRIPCIÓN DE ESTE ARTÍCULO SE PUEDE OBSERVAR QUE LAS CAUSAS DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA, LAS SANCIONES RESPECTIVA, ASÍ COMO LOS PROCEDIMIENTOS Y LAS AUTORIDADES PARA APLICARLAS SE DETERMINARÁN POR LAS LEYES SOBRE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, PREVIENDO IGUALMENTE QUE ENTRE TALES SANCIONES SE CONTEMPLARÁN LA SUSPENSIÓN E INHABILITACIÓN, ASÍ COMO LAS SANCIONES ECONÓMICAS, LAS CUALES DEBERÁN FIJARSE DE ACUERDO CON LOS BENEFICIOS ECONÓMICOS OBTENIDOS POR EL RESPONSABLE Y CON LOS DAÑOS Y PERJUICIOS PATRIMONIALES CAUSADOS POR SUS ACTOS U OMISIONES; PERO QUE NO PODRÁN EXCEDER DE TRES TANTOS DE LOS BENEFICIOS OBTENIDOS O DE LOS DAÑOS Y PERJUICIOS CAUSADOS.

ASIMISMO, EL ARTÍCULO 114 PÁRRAFO TERCERO ESTABLECE:

LA LEY SEÑALARÁ LOS CASOS DE PRESCRIPCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA Y CONSECUENCIA DE LOS ACTOS Y OMISIONES A QUE HACE REFERENCIA LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 109. CUANDO DICHS ACTOS U OMISIONES FUESEN GRAVES LOS PLAZOS DE PRESCRIPCIÓN NO SERÁN INFERIORES A TRES AÑOS”.

IV.2:3 SUJETOS.

EL TÍTULO TERCERO DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES EN SU CAPÍTULO

I. DENOMINADO "SUJETOS Y OBLIGACIONES DEL SERVIDOR PÚBLICO".--
ADEMÁS DE ENUNCIAR LO QUE SE ENTIENDE POR SERVIDOR PÚBLICO, -
ENUMERA CADA UNO DE LOS DEBERES A LOS CUALES ESTÁ CONSTREÑIDO
EL FUNCIONARIO, Y EL CAPÍTULO II, ESTABLECE LAS SANCIONES --
APLICABLES.

EN EL PRIMERO DE LOS TRES ARTÍCULOS QUE INTEGRAN ESTE CAPÍTU-
LO, EL ARTÍCULO 46 SEÑALA QUE:

"INCURREN EN RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA -
LOS SERVIDORES PÚBLICOS A QUE SE REFIERE EL
ARTÍCULO 2 DE ESTA LEY".

DE ACUERDO CON EL ARTÍCULO 2° DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES,-
QUE A SU VEZ REMITE AL ARTÍCULO 108 CONSTITUCIONAL, SE ESTABLE-
CE COMO SERVIDORES PÚBLICOS:

"... A LOS REPRESENTANTES DE ELECCIÓN POPU--
LAR, A LOS MIEMBROS DE LOS PODERES JUDICIAL
FEDERAL Y JUDICIAL DEL DISTRITO FEDERAL, A -
LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS, Y, EN GENERAL
A TODA PERSONA DE CUALQUIER NATURALEZA EN LA
ADMINISTRACIÓN FEDERAL O EN EL DISTRITO FEDE
RAL".

DE ESTE MODO, ATENDIENDO AL PRINCIPIO DE IGUALDAD ANTE LA LEY,
SE PRETENDIÓ ESTABLECER LA RESPONSABILIDAD A NIVEL CONSTITU-
CIONAL DE TODOS LOS SERVIDORES PÚBLICOS, INDEPENDIEMENTE DE
SU JERARQUÍA, RANGO, ORIGEN O LUGAR DE SU EMPLEO, CARGO O COMI-
SIÓN.

SIN EMBARGO, "LA LEY OMITIÓ A LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DEL
ÓRGANO LEGISLATIVO, AÚN CUANDO EL ARTÍCULO 51, SEGUNDO PÁRRAFO,
SUPONE QUE QUEDAN INCLUIDOS. POR UN ERROR DEL LEGISLADOR ES NE-
CESARIA UNA LABOR DE INTERPRETACIÓN PARA INCLUIR COMO SUJETOS -
DE LA LEY A LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DEL ÓRGANO LEGISLATI--

vo". (27)

DE LA DEFINICIÓN DEL ARTÍCULO 108 CONSTITUCIONAL, SE DESPRENDE QUE QUEDAN INCLUIDOS PRÁCTICAMENTE TODOS LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS QUE FORMAN LA ESTRUCTURA DE ORGANIZACIÓN DE LOS ÓRGANOS CENTRALES FEDERALES Y DE LOS DEL DISTRITO FEDERAL, AL IGUAL QUE TODOS LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS QUE FORMAN PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

TAMBIÉN SON RESPONSABLES POR VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN Y LEYES FEDERALES, LOS GOBERNADORES, DIPUTADOS Y MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE LOS ESTADOS, PERO EN ESTE CASO LA RESPONSABILIDAD NO SERÍA ADMINISTRATIVA, SINO POLÍTICA O PENAL; EN CAMBIO, EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA SÓLO PUEDE SER ACUSADO POR TRAICIÓN A LA PATRIA Y DELITOS GRAVES DEL ORDEN COMÚN.

EL ARTÍCULO 2 DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES AÑADE:

"...A TODAS AQUELLAS PERSONAS QUE MANEJEN O APLIQUEN RECURSOS ECONÓMICOS FEDERALES".

AL RESPECTO JOSÉ LUIS SOBERANES FERNÁNDEZ DICE: "ESTA DISPOSICIÓN ADEMÁS DE MENCIONAR SUJETOS NO INCLUIDOS POR LA LEY SUPREMA, PUEDE RESULTAR PELIGROSA, YA QUE SUPUESTAMENTE SE PUEDEN RECLAMAR A PARTICULARES RESPONSABILIDADES QUE SON PROPIAS DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PÚBLICOS, MÁS AÚN QUE EXISTEN RESPONSABILIDADES CIVILES Y PENALES EN LAS QUE PUEDEN INCURRIR DICHS PARTICULARES. SIN EMBARGO, EL ARTÍCULO 46 DE LA LEY MENCIONADA SEÑALA QUE INCURREN EN RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA LOS SERVIDORES PÚBLICOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 2º; ELLO SE PUEDE INTERPRETAR COMO QUE LAS PERSONAS PARTICULARES QUE MANEJEN O APLIQUEN LOS RECURSOS FEDERALES, NO SIENDO SERVIDORES

(27) HAMDAN AMAD, Fauzi, op. cit., p. 241.

PÚBLICOS, NO SE LE PODRÁ EXIGIR RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA".(28)

LA TÉCNICA QUE UTILIZA LA LEY PARA ESTABLECER LOS SUJETOS DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA, PLANTEA VARIOS PROBLEMAS.- EL DECIR DE FAUZI HAMDAN, INTERPRETANDO LOS PRECEPTOS SOSTIENE QUE, LOS SERVIDORES PÚBLICOS MENCIONADOS EN EL ARTÍCULO -- 110 Y 111 CONSTITUCIONAL, ESTÁN SUJETOS A UN RÉGIMEN ESPECIAL (REFIRIÉNDOSE AL JUICIO POLÍTICO Y LA DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA), POR LO QUE QUEDAN EXCLUIDOS DEL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA". (29)

IV.2.4 CAUSAS.

EL ARTÍCULO 47 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS - SERVIDORES PÚBLICOS, EN FORMA GENERAL, SEÑALA COMO OBLIGACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS SALVAGUARDAR LA LEGALIDAD, ACTUAR CON HONRADEZ, LEALTAD, IMPARCIALIDAD Y EFICIENCIA EN EL - DESEMPEÑO DE SU CARGO, Y EN LAS DIFERENTES FRACCIONES DE DICHA DISPOSICIÓN LEGAL, DE MANERA ENUNCIATIVA, SE SEÑALAN CUALES -- SON LOS ACTOS QUE PUEDEN DAR LUGAR A LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES POR CONTRAVENCIÓN A ESAS OBLIGACIONES.

IV.2.5 SANCIONES

"INDEPENDIEMENTE DE LAS FIGURAS DE JUICIO DE PROCEDENCIA Y

- (28) SOBERANES FERNANDEZ, José Luis, La Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos, La Responsabilidad de los Servidores Públicos, Colección Jurídica Manuel Porrúa, México, 1984, p. 132.
- (29) HAMDAD AMAD, Fauzi, Notas sobre la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en: Revista de Investigaciones Jurídicas, Escuela Libre de Derecho, Año 7, México, 1983, p. 247.

JUICIO POLÍTICO QUE YA TENÍAN CABIDA EN EL TEXTO ANTERIOR, SE CREA UNA FIGURA JURÍDICA ADICIONAL: LA DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS POR ACTOS U OMISIONES QUE AFECTEN LA LEGALIDAD, HONRADEZ, LEALTAD, IMPARCIALIDAD Y EFICACIA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS". (30)

JOSÉ TRINIDAD LANZ DESCRIBE ESTOS CINCO DEBERES GENÉRICOS DE LA SIGUIENTE MANERA:

"LEGALIDAD, ES DECIR, LO CONTRARIO DE LA ARBITRARIEDAD, DEL CA PRICHO; HONRADEZ, LA HONESTIDAD Y LA SERIEDAD Y LA ÉTICA, ACOM PAÑADAS DEL BRAZO Y POR LA CALLE; LEALTAD AL ESTADO, A LAS INS TITUCIONES, NO A LAS PERSONAS NI A LOS PARTIDOS; LOS DEBERES - DEL SERVIDOR PÚBLICO SON PARA LA NACIÓN QUE ESTÁ POR ENCIMA DE OTROS INTERESES; IMPARCIALIDAD Y EFICIENCIA, LA IMPARCIALIDAD INTRODUCE EN NUESTRO DERECHO ADMINISTRATIVO POR VEZ PRIMERA -- DESPUÉS DE MUCHOS AÑOS DE HABERSE OLVIDADO EN EL DERECHO MEXI- CANO, EXCEPTUANDO EN LA LEGISLACIÓN DEL PODER JUDICIAL, LAS -- RESTRICCIONES Y LA PROHIBICIÓN AL NEPOTISMO QUE YA EXISTÍA DES DE LAS LEYES DE INDIAS, QUE YA QUISO REGULAR MORELOS Y SIN EM- BARGO SE PERDIÓ EN LA ETAPA DE LA INDEPENDENCIA Y TODOS SABE-- MOS LA IMAGEN DE ELLAS CAMBIANDO LOS FINES DEL ESTADO, EL TRA- BAJO PARA EL HOMBRE O EL HOMBRE PARA EL TRABAJO, ¿CUÁL ES EL - LEMA?". (31)

CUANDO UN SERVIDOR PÚBLICO INCURRE EN RESPONSABILIDAD ADMINIS- TRATIVA, EL ARTÍCULO 113 CONSTITUCIONAL, SEÑALA QUE SE LE PO-- DRÁN APLICAR LAS SIGUIENTES SANCIONES: SUSPENSIÓN, DESTITU--

(30) ARTEAGA NAVA, Elisur, op.cit., p. 343.

(31) LANZ CARDENAS, José Trinidad. La Ley de Responsabilidades, un Código de Conducta del Servicio Público, Revista INAP, Práxis No. 65, - 1984. p. 148.

CIÓN, INHABILITACIÓN, SANCIÓN ECONÓMICA, ADEMÁS DE LAS QUE SEÑALEN LAS LEYES, ESTO ES, EL APERCIBIMIENTO Y LA AMONESTACIÓN, EN AMBOS CASOS EN FORMA PÚBLICA O PRIVADA, DE ACUERDO CON EL ARTÍCULO 53 DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES.

LA LEY SEÑALA QUE TANTO EL APERCIBIMIENTO COMO LA AMONESTACIÓN PUEDEN SER PÚBLICO O PRIVADO, ENTENDIÉNDOSE POR PRIVADO EL APERCIBIMIENTO O AMONESTACIÓN QUE REALIZA LA AUTORIDAD EN FORMA VERBAL, SIN QUE SE DEJE CONSTANCIA DOCUMENTAL DE SU IMPORTANCIA DEL ASUNTO; EN TANTO QUE SERÁ PÚBLICO, CUANDO LA AUTORIDAD ESTIMA QUE LA RESPONSABILIDAD INCURRIDA AMERITA QUE EL APERCIBIMIENTO O LA AMONESTACIÓN DEBAN QUEDAR POR ESCRITO E INTEGRADAS AL EXPEDIENTE QUE CORRESPONDA; ESTO ES CON LA FINALIDAD DE QUE LA SANCIÓN QUEDE INSCRITA EN EL REGISTRO DE SERVIDORES PÚBLICOS SANCIONADOS A QUE ALUDE EL ARTÍCULO 68 DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES Y QUE A LA LETRA DICE:

"LAS RESOLUCIONES Y ACUERDOS DE LA SECRETARÍA Y DE LAS DEPENDENCIAS DURANTE EL PROCEDIMIENTO AL QUE SE REFIERE ESTE CAPÍTULO CONSTARÁN POR ESCRITO Y SE SENTARÁN EN EL REGISTRO RESPECTIVO, QUE COMPRENDERÁ LAS SANCIONES IMPUESTAS, ENTRE ELLAS, EN TODO CASO, LAS DE INHABILITACIÓN.

LA SUSPENSIÓN CONSISTE EN PROHIBIR A UN SERVIDOR PÚBLICO QUE REALICE SUS FUNCIONES POR UN PERÍODO NO MENOR DE TRES DÍAS NI MAYOR DE TRES MESES.

LA 'DESTITUCIÓN', ES LA SANCIÓN ADMINISTRATIVA POR LA CUAL UN SERVIDOR PÚBLICO ES SEPARADO DEL EMPLEO, CARGO O COMISIÓN QUE DESEMPEÑABA EN EL SERVICIO PÚBLICO, POR HABÉRSELE ENCONTRADO RESPONSABLE EN LOS TÉRMINOS DE LEY.

LA 'INHABILITACIÓN', ES LA PROHIBICIÓN TEMPORAL DE EJERCER UN

EMPLEO, CARGO O COMISIÓN EN EL SERVICIO PÚBLICO, DECRETADA -
POR AUTORIDAD COMPETENTE.

CUANDO LA INHABILITACIÓN SE IMPONGA COMO CONSECUENCIA DE UN -
ACTO U OMISIÓN QUE IMPLIQUE LUCRO O CAUSE DAÑOS Y PERJUICIOS,
SERÁ DE SEIS MESES A TRES AÑOS SI EL MONTO DE AQUELLOS NO EX-
CEDE DE CIEN VECES AL SALARIO MÍNIMO MENSUAL VIGENTE EN EL --
DISTRITO FEDERAL Y DE TRES AÑOS A DIEZ AÑOS SI EXCEDE DE DI--
CHO LÍMITE.

RESPECTO A ESTA SANCIÓN, JOSÉ LUIS SOBERANES FERNÁNDEZ EN SU
OBRA CITADA DICE: "LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES EN EL
ARTÍCULO 59 HABLA DE LA PENA DE INHABILITACIÓN, AUNQUE SE TRA
TA DE UNA SANCIÓN DE NATURALEZA PENAL ES CORRECTO QUE SE CON-
TEMPLE EN ESA LEY FEDERAL, TODA VEZ QUE SE TRATA DE UNA NORMA
REGLAMENTARIA DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL, QUE DEBE PRECI--
SAR LAS DIRECTRICES TRAZADAS POR NUESTRA LEY SUPREMA; SOBRE -
TODO, DEBE SER TOMADA EN CUENTA POR LAS LEGISLACIONES LOCA---
LES". (32)

RESPECTO A LA 'SANCIÓN ECONÓMICA' ESTA SE APLICA CUANDO POR -
INCUMPLIMIENTO DE LO PRESCRITO EN EL ARTÍCULO 47 SE HA OBTEN-
NIDO UN BENEFICIO ECONÓMICO O SE HA CAUSADO DAÑOS Y PERJUI---
CIOS, EL MONTO DE LA SANCIÓN SE FIJARÁ DUPLICANDO LA CANTIDAD
DE AQUÉL O DE ÉSTOS. TAL SITUACIÓN LA ESTABLECE EL ARTÍCULO
55 DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES:

"EN CASO DE APLICACIÓN DE SANCIONES ECONÓMICAS
POR BENEFICIOS OBTENIDOS Y DAÑOS Y PERJUICIOS
CAUSADOS POR INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES
ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 47, SE APLICARÁN --
DOS TANTOS DEL LUCRO OBTENIDO Y DE LOS DAÑOS Y
PERJUICIOS CAUSADOS".

(32) SOBERANES FERNANDEZ, José Luis, op.cit., p. 136.

DE LO ANTERIOR SE DESPRENDEN DOS ASPECTOS IMPORTANTES: EL PRIMERO ES QUE NO EXISTE DISCRECIONALIDAD EN LA DETERMINACIÓN DEL MONTO DE LA SANCIÓN ECONÓMICA, Y ÉSTA EN TODOS LOS CASOS EN QUE SEA IMPUESTA SIEMPRE SERÁ DE DOS TANTOS DEL BENEFICIO OBTENIDO Y DEL DAÑO Y PERJUICIO CAUSADO; EL SEGUNDO, ES LA BASE PARA DETERMINAR EL PAGO DE LA SANCIÓN ECONÓMICA, REFERIDA AL MONTO QUE ASCIENDA EL BENEFICIO O "LUCRO INDEBIDO" OBTENIDO Y AL DAÑO Y PERJUICIO CAUSADO AL PATRIMONIO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

DE ESTA CUESTIÓN SURGE UN HECHO IMPORTANTE, MISMO QUE NO FUE TOMADO EN CUENTA POR EL LEGISLADOR, YA QUE NO SE ESTABLECE DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO UN MEDIO EXPEDITO Y FÁCIL PARA PODER RESARCIR AL PERJUDICADO CUANDO ÉSTE SE TRATE DE UN PARTICULAR Y NO DEL ESTADO, DEBIDO A QUE SE CONSIDERA COMO MATERIA DE RESPONSABILIDAD CIVIL.

AL RESPECTO JOSÉ LUIS SOBERANES FERÁNDIZ DICE: "CUANDO EL AFECTADO ES EL ESTADO, ENTENDEMOS QUE CON EL MONTO DE LA SANCIÓN -- ECONÓMICA SE CUBREN LOS DAÑOS Y PERJUICIOS CAUSADOS; SIN EMBARGO, CUANDO EL AFECTADO POR LA CONDUCTA ILÍCITA DEL SERVIDOR PÚBLICO ES UN PARTICULAR, EL MONTO DE LA SANCIÓN NO SE PUEDE APLICAR AL PAGO DE LOS DAÑOS Y PERJUICIOS CAUSADOS PUES SE TRATA DE UN CRÉDITO FISCAL Y EN ESTE CASO SE CONTEMPLA COMO RESPONSABILIDAD CIVIL DEL SERVIDOR PÚBLICO. EN CONSECUENCIA ENCONTRAMOS -- UNA FALLA MUY GRANDE AL NO ESTABLECERSE UN MEDIO EXPEDITO Y FÁCIL PARA RESARCIR AL PERJUDICADO, LO CUAL ADEMÁS HARÁ QUE PRÁCTICAMENTE LOS PARTICULARES NO TENGAN INTERÉS EN DENUNCIAR NI EN QUE SE SANCIONE A UN SERVIDOR PÚBLICO CUANDO INCURRA EN UNA CAUSA DE RESPONSABILIDAD; PERO SOBRE TODO ES UNA INJUSTICIA QUE NO SE REPARE DE LA MISMA MANERA EL DAÑO Y PERJUICIO CAUSADOS".(33)

(33) SOBERANES FERNANDEZ, José Luis, op. cit. p. 136.

IV.2.5.1 APLICACIÓN DE LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS.

LA APLICACIÓN DE LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS NO SE DEJA AL - ARBITRIO DE LA AUTORIDAD SANCIONADORA, YA QUE EL ARTÍCULO 54 - DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES, ESTABLECE LOS ELEMENTOS QUE SE DEBERÁN TOMAR EN CUENTA PARA APLICAR DICHAS SANCIONES:

- "..I. LA GRAVEDAD DE LA RESPONSABILIDAD EN QUE SE INCURRA...;
- II. LAS CIRCUNSTANCIAS SOCIOECONÓMICAS DEL SERVIDOR PÚBLICO;
- III. EL NIVEL JERÁRQUICO, LOS ANTECEDENTES Y LAS CONDICIONES DEL INFRACTOR;
- IV. LAS CONDICIONES EXTERIORES Y LOS MEDIOS DE EJECUCIÓN;
- V. LA ANTIGÜEDAD DEL SERVICIO;
- VI. LA REINCIDENCIA EN EL INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES; Y
- VII. EL MONTO DEL BENEFICIO, DAÑO O PERJUICIO ECONÓMICOS DERIVADO DEL INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES".

"A NUESTRO ENTENDER FUE MAL REDACTADO EL MENCIONADO ARTÍCULO 54, YA QUE NO SEÑALA SI DICHOS ELEMENTOS SE TOMARÁN EN CUENTA PARA AGRAVARLA O ATENUARLA". (34)

(34) SOBERANES FERNANDEZ, José Luis, *Idem*, p. 135.

EL ARTÍCULO 76 DE LA LEY DE LA MATERIA DISPONE:

"SI EL SERVIDOR PÚBLICO PRESUNTO RESPONSABLE CONFESARE SU RESPONSABILIDAD POR EL INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES A QUE HACE REFERENCIA LA PRESENTE LEY, SE PROCEDERÁ DE INMEDIATO A DICTAR RESOLUCIÓN, A NO SER QUE QUIEN CONOCE DEL PROCEDIMIENTO DISPONGA LA RECEPCIÓN DE PRUEBAS PARA ACREDITAR LA VERACIDAD DE LA CONFESIÓN. EN CASO DE QUE SE ACEPTÉ LA PLENA VALIDEZ PROBATORIA DE LA CONFESIÓN, SE IMPONDRÁ AL INTERESADO DOS TERCIOS DE LA SANCIÓN APLICABLE, SI ES DE NATURALEZA ECONÓMICA, PERO EN LO QUE RESPECTA A INDEMNIZACIÓN, ÉSTA EN TODO CASO DEBERÁ SER SUFICIENTE PARA CUBRIR LOS DAÑOS Y PERJUICIOS CAUSADOS, Y SIEMPRE DEBERÁ RESTITUIRSE CUALQUIER BIEN O PRODUCTO QUE SE HUBIESE PERCIBIDO CON MOTIVO DE LA INFRACCIÓN. QUEDARÁ A JUICIO DE QUIEN RESUELVE DISPONER O NO LA SUSPENSIÓN, SEPARACIÓN O INHABILITACIÓN".

DE LO ANTERIOR SE DESPRENDE, QUE EN EL CASO DE CONFESIÓN O ARREPENTIMIENTO DEL SUJETO ACTIVO, NO SE SUPRIME LA EXISTENCIA DE LA FALTA O RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA, PUES ÉSTA, INEQUÍVOCAMENTE, YA ES UN HECHO EN EL TIEMPO Y POR ELLO TIENE CONSECUENCIAS JURÍDICAS; PERO SE OPERA COMO ALICIENTE PARA FOMENTAR LAS RECUPERACIONES ECONÓMICAS, REDUCIENDO EL MONTO DE LA SANCIÓN ECONÓMICA A DOS TERCIOS DE LA QUE DEBIÓ HABERSE IMPUESTO ORIGINALMENTE.

IV.2.5.2 AUTORIDADES COMPETENTES PARA LA APLICACIÓN DE SANCIONES.

PARA LA APLICACIÓN DE LAS SANCIONES, DE DEBEN OBSERVAR LAS REGLAS DE COMPETENCIA ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 56 DE LA LEY - DE LA MATERIA:

- A) EL APERCIBIMIENTO, LA AMONESTACIÓN, LA SUSPENSIÓN Y LA DES TITUCIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS DE CONFIANZA , SON IMPUES- TAS POR EL TITULAR DE LA DEPENDENCIA DONDE PRESTE SUS SER- VICIOS EL RESPONSABLE; MISMO QUE TENDRÁ QUE DEMANDAR LA -- DESTITUCIÓN DE LOS EMPLEADOS DE BASE, ANTE LA AUTORIDAD -- COMPETENTE.

"LA DESTITUCIÓN DE UN SERVIDOR PÚBLICO DEBE PROMOVERSE POR EL SUPERIOR JERÁRQUICO ANTE EL TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ÁRBITRA JE, EN LOS TÉRMINOS QUE MARCA EL ARTÍCULO 46 DE LA LEY BUCRÁ TICA, SI SE TRATA DE SERVIDORES PÚBLICOS CUYA RELACIÓN LABORAL SE REGULA POR EL APARTADO "B" DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, Y SE TRATA DE AQUELLOS SERVIDORES PÚBLICOS CUYA RELACIÓN LABO- RAL SE REGULA POR EL APARTADO "A" DEL MISMO NUMERAL, DEBEN DE- MANDARSE ANTE LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ÁRBITRAJE". (35)

- B) POR OTRO LADO, LA PENA DE INHABILITACIÓN SE RESERVA A UN - ÓRGANO JURISDICCIONAL, EL CUAL NO ES PRECIDADO POR LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES, SINO QUE SE DEJA A LA LEGIS- LACIÓN PENAL.

"POR LO QUE SE REFIERE A LA SANCIÓN DE INHABILITACIÓN TEMPORAL PARA DESEMPEÑAR UN NUEVO CARGO, LA FRACCIÓN V DEL ARTÍCULO 56 DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES SEÑALA QUE SERÁ DECIDIDO POR RE SOLUCIÓN JURISDICCIONAL QUE DICTE EL ÓRGANO QUE CORRESPONDA SE GÚN LAS LEYES APLICABLES. DE ACUERDO CON LAS LEYES APLICA--- BLES COMPETE AL JUEZ PENAL, SEA FEDERAL O DEL DISTRITO FEDERAL, DECIDIR SOBRE EL PARTICULAR SIGUIENDO EL PROCEDIMIENTO PREVIS-

(35) ARTEAGA NAVA, Elisur, op.cit., p. 345.

TO EN EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES, SEA FEDERAL O DEL -
DISTRITO FEDERAL, SEGÚN SEA EL CASO". (36)

C) ASIMISMO, CORRESPONDE A LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA LA APLICACIÓN DE SANCIONES ECONÓMICAS CUYO MONTO ES SUPERIOR AL EQUIVALENTE A CIEN DÍAS DE SALARIO MÍNIMO EN EL DISTRITO FEDERAL, PUES CUANDO SEA INFERIOR A ESA CANTIDAD CORRESPONDERÁ A LAS CONTRALORÍAS INTERNAS.

LA GUÍA PARA LA APLICACIÓN DEL SISTEMA DE RESPONSABILIDADES, -
EMITIDA POR LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN, DETERMINA LO SIGUIENTE RESPECTO AL PROCEDIMIENTO PARA LA APLICACIÓN DE SANCIONES:

"EL SISTEMA DE RESPONSABILIDADES EN EL SERVICIO PÚBLICO TIENE ORIGEN CONSTITUCIONAL, POR LO QUE SU APLICACIÓN NO LESIONA LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES, PUES SU ÁMBITO DE COMPETENCIA - LO CONSTITUYE LA MATERIA ADMINISTRATIVA Y LA DETERMINACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD ES DE ESTA NATURALEZA Y NO CAE EN EL CAMPO LABORAL. LA APLICACIÓN DE DICHO SISTEMA DE RESPONSABILIDADES, NO SE OPONE AL ESTATUTO LABORAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, SI NO QUE LO COMPLEMENTA, YA QUE DE ACUERDO A LO ESTABLECIDO EN LA LEY DE RESPONSABILIDADES, QUEDARÁN PRESERVADOS LOS DERECHOS SINDICALES DE LOS TRABAJADORES.

LA LEGISLACIÓN DEL TRABAJO BUROCRÁTICO HA ADOPTADO, COMO PRINCIPIO GENERAL QUE RIGE AL ESTATUTO JURÍDICO, EL QUE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DEBAN SER PROTEGIDOS POR DICHO ESTATUTO, DE MANERA QUE LOS EMPLEADOS DE CONFIANZA, QUE ESTÁN FUERA DE SU PROTECCIÓN, CONSTITUYEN LA EXCEPCIÓN DENTRO DEL - PRINCIPIO GENERAL Y, CONSIGUIENTEMENTE, LOS PRECEPTOS QUE DE-

(36) HAMDAN AMAD, Fauzi, op. cit. p. 250.

TERMINAN CUALES SON LOS EMPLEADOS DE CONFIANZA LIMITATIVOS; DE ESTA MANERA, CUANDO SE INSTRUMENTA UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, EN CONTRA DE SERVIDORES PÚBLICOS DE CONFIANZA, LEJOS DE LESIONAR SUS DERECHOS LABORALES, SE LES CONCEDE UNA INSTANCIA, CON SU RESPECTIVA GARANTÍA DE AUDIENCIA, PARA QUE EN -- ELLA REALICEN LA DEFENSA QUE MEJOR CONVenga A SUS INTERESES". (37)

TRATÁNDOSE DE SERVIDORES PÚBLICOS DE CONFIANZA SUJETOS AL - APARTADO "A" DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL Y CONSECUENTEMENTE SUJETOS A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, LA EJECUCIÓN DE LA - RESOLUCIÓN QUE SE EMITA EN LOS PROCEDIMIENTOS DISCIPLINARIOS, PARTICULARMENTE TRATÁNDOSE DE SANCIONES DE DESTITUCIÓN E INHABILITACIÓN, LA PROPIA RESOLUCIÓN PARA QUE TENGA EFECTOS DE -- RESCISIÓN DE LA RELACIÓN DE TRABAJO SIN LA RESPONSABILIDAD PARA LA ENTIDAD PARAESTATAL EN SU CARÁCTER DE PATRÓN, TENDRÁ -- QUE FUNDARSE EN EL ARTÍCULO 185 DE LA LEY FEDERAL DE TRABAJO EN CITA.

"EL PATRÓN PODRÁ RESCINDIR LA RELACIÓN DE TRABAJO SI EXISTE UN MOTIVO RAZONABLE DE PÉRDIDA DE - LA CONFIANZA AÚN CUANDO NO COINCIDA CON LAS CAUSAS JUSTIFICADAS DE RESCISIÓN A QUE SE REFIERE - EL ARTÍCULO 47".

EN CUANTO A LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE BASE, LA INSTRUMENTACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN TODO MOMENTO SALVA-- GUARDA SUS DERECHOS LABORALES, PUES LA RESOLUCIÓN QUE RECAE AL FINAL DEL PROCEDIMIENTO, NI MENOSCABA EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS LABORALES DE DICHS SERVIDORES PÚBLICOS, YA QUE NO SE - LES PRIVA DE ÉSTOS, SINO QUE CONSTITUYE EL INICIO PARA DEMAN--

(37) Guía para la Aplicación de Responsabilidades, Idem., p.p. 41 y 42.

DAR ANTE LOS TRIBUNALES DEL TRABAJO QUE CORRESPONDA AL CESE O DESTITUCIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO RESPONSABLE, APEGÁNDOSE A -- LAS LEYES DE LA MATERIA.

SI BIEN SE PUEDE SOSTENER QUE "TANTO LA LEGISLACIÓN LABORAL -- COMO LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS CONTEMPLAN CONDUCTAS MATERIALMENTE IGUALES, PUEDE DECIRSE CON RELACIÓN A ELLAS, QUE EXISTEN GRANDES E IMPORTANTES DIFERENCIAS EN CUANTO A CONSECUENCIAS JURÍDICAS QUE UNA Y OTRA -- GENERAN". (38)

ASÍ VEMOS, QUE EL CESE O DESTITUCIÓN RESUELTO POR EL TRIBUNAL -- FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE O POR LAS JUNTAS FEDERAL O LOCAL DE CONCILIACIÓN SINO FUE PREVENIDO POR EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, DICHA RESOLUCIÓN TIENE EL CARÁCTER MERAMENTE -- RESCISORIO DE UNA RELACIÓN CONTRACTUAL, ES DECIR, DE LA RELACIÓN LABORAL ENTRE EL ESTADO Y EL SERVIDOR PÚBLICO, SIN QUE -- SEA INSCRITA EN EL REGISTRO DE SERVIDORES PÚBLICOS SANCIONADOS E INHABILITADOS. EN CAMBIO, EL CESE O DESTITUCIÓN QUE SEA DIC -- TADA POR LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN O POR LAS CONTRALORÍAS INTERNAS DE LAS DEPENDENCIAS EN -- CONTRA DE SERVIDORES PÚBLICOS DE CONFIANZA, O POR LOS TRIBUNALES LABORALES EN CONTRA DE SERVIDORES PÚBLICOS DE BASE, CUANDO SU EXCITACIÓN SE DEBIÓ A LA PREVIA SUBSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, NO CONSTITUYE UNA MERA RESCISIÓN DE LA RELACIÓN CONTRACTUAL LABORAL, SINO UNA AUTÉNTICA IMPOSICIÓN DE SANCIONES, POR LO QUE SI SERÁN INSCRITAS EN EL REGISTRO DE SERVIDORES PÚBLICOS SANCIONADOS E INHABILITADOS.

SI SE TRATA DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN CONTRA DE SERVIDORES PÚBLICOS DE CONFIANZA, SALVO EL CASO DE LOS SUJETOS DEL APARTADO "A" DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL Y A LA LEY FEDE--

(38) Idem., p. 43.

RAL DEL TRABAJO, DICHO PROCEDIMIENTO SERÁ SUBSTANCIADO EN SEDE ADMINISTRATIVA; ES DECIR, LAS CONTRALORÍAS INTERNAS PODRÁN --- SUBSTANCIAR LOS PROCEDIMIENTOS RESPECTIVOS Y APLICAR LAS SANCCIONES QUE CORRESPONDAN, POR ACUERDO DEL SUPERIOR JERÁRQUICO, CONFORME A LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 64 DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES.

LA SALVEDAD QUE SE INDICA, RESPECTO A LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE CONFIANZA BAJO EL RÉGIMEN LABORAL CITADO, QUE PODRÁ SUBSTANCIARSE TAMBIÉN EN SEDE ADMINISTRATIVA BAJO EL MISMO PROCEDIMIENTO, SI LA RESOLUCIÓN QUE SE EMITE SANCIONA CON SUSPENSIÓN O DESTITUCIÓN. DICHA RESOLUCIÓN SERVIRÁ DE BASE PARA RESCINDIR LA RELACIÓN DE TRABAJO, SIN RESPONSABILIDAD PARA EL PATRÓN Y TENDRÁ QUE FUNDARSE EN LOS TÉRMINOS Y BAJO LOS SUPUESTOS QUE REGULA EL ARTÍCULO 185 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

IV.2.6 FASES PREPARATORIAS PARA LA INSTAURACIÓN DEL PROCEDIMIENTO.

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA LA DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDAD SE ENCUENTRA CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 64 DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES, PERO ANTES DE INICIAR SU ANÁLISIS ES NECESARIO OBSERVAR LAS FASES ANTERIORES O PREPARATORIAS AL INICIO DE LA REFERIDA INSTRUCCIÓN TALES COMO LAS DE: RECEPCIÓN, ADMISIÓN Y TRAMITACIÓN, SIN LAS CUALES NO SERÍA POSIBLE INICIAR PROCEDIMIENTO ALGUNO.

CABE SEÑALAR QUE POR LA NATURALEZA DE ESTAS FASES, SU REGULACIÓN NO ES EXPLÍCITA EN LA LEY, SINO QUE ALGUNAS DE ESTAS ESTÁN IMPLÍCITAS, PERO CUYO DESARROLLO, DE ACUERDO CON UNA SECUENCIA LÓGICA ES IMPRESCINDIBLE.

A RECEPCION

LAS ENCARGADAS DE ESTA FASE SON LAS OFICINAS RECEPTORAS DE QUEJAS Y DENUNCIAS, DEPENDIENTES DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS DE LAS DEPENDENCIAS O ENTIDADES, PARA FACILITAR QUE LOS INTERESADOS PUEDAN PRESENTAR SUS PROMOCIONES.

EL FUNDAMENTO LEGAL DE LAS OFICINAS DE QUEJAS Y DENUNCIAS SE ENCUENTRA ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 49 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS QUE DISPONE:

"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 PROPIA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN TENDRÁ UNA UNIDAD DE CONTRALORÍA. LOS CONTRALORES INTERNOS DE CADA DEPENDENCIA O ENTIDAD SERÁN DESIGNADOS POR EL TITULAR DE LA MISMA, Y POR LO QUE SE REFIERE AL CONTRALOR DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN SU DESIGNACIÓN SE HARÁ DIRECTAMENTE POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA".
(39)

"LAS CONTRALORÍAS INTERNAS SÓLO SE ESTABLECEN EN LAS DEPENDENCIAS, YA QUE LA LEY NO LAS PREVÉ PARA LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS O EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN ESTATAL MAYORITARIA, PUES TRATÁNDOSE DE DICHAS ENTIDADES ACTUARÁ LA CONTRALORÍA INTERNA DE LA DEPENDENCIA EN LA QUE ESTÉN COORDINADOS SECTORIALMENTE".
(40)

(39) HAMDAM AMAD, Fauzi, op.cit., p. 249.

(40) SOBERANES FERNANDEZ, José Luis, La Responsabilidad de los Servidores Públicos, Editorial Manuel Porrúa, S.A., México, 1984, p. 136.

CUALQUIER PERSONA QUE TENGA CONOCIMIENTO DE IRREGULARIDADES EN EL SERVICIO PÚBLICO O INFRACCIONES A LA LEY, PUEDE PRESENTAR - QUEJAS O DENUNCIAS ANTE LA OFICINA CORRESPONDIENTE, O BIEN -- 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.

CUANDO UNA PERSONA SE PRESENTE EN LA UNIDAD ESPECÍFICA DENOMINADA "OFICINA DE QUEJAS Y DENUNCIAS" EL PERSONAL ENCARGADO DE ATENDER AL PÚBLICO, LE PROPORCIONARÁ EL FORMATO DE "PRESENTACIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS", DICHAS PROMOCIONES CONTENDRÁN : - EL NOMBRE, DOMICILIO Y UNIDAD DE ADSCRIPCIÓN DEL QUEJOSO, HACIENDO UNA BREVE RELATORIA DE LOS HECHOS QUE PUDIESEN IMPLICAR RESPONSABILIDAD; Y DE SER POSIBLE APORTARÁ LOS ELEMENTOS DE -- PRUEBA NECESARIOS.

LAS QUEJAS O DENUNCIAS EN CONTRA DE SERVIDORES PÚBLICOS DE LA CONTRALORÍA INTERNA, SE DEBERÁN PRESENTAR ANTE LA SECRETARÍA - DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN; LAS QUE SE PRESENTEN EN CONTRA DE SERVIDORES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, SE PODRÁN ENTREGAR EN SUS CONTRALORÍAS INTERNAS O BIEN, ANTE LAS DE LA DEPENDENCIA COORDINADORA DE SECTOR, Y LAS QUE SE PRESENTEN EN CONTRA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA, ANTE LA CONTRALORÍA INTERNA DE ESTA DEPENDENCIA.

B) ADMISION.

EN ESTA FASE, SE PROCEDE A INTEGRAR LA INFORMACIÓN CONTENIDA - EN LA QUEJA O DENUNCIA, Y SE DEBEN DIFERENCIAR AQUELLAS PROMOCIONES CUYO CONOCIMIENTO NO SEA DE LA COMPETENCIA DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS, EN ESTE CASO SE INFORMARÁ AL INTERESADO ANTE QUÉ AUTORIDADES DEBE ACUDIR PARA PRESENTAR SU PROMOCIÓN, O BIEN, EN CASO DE QUE SEA COMPETENCIA DE LA CONTRALORÍA INTERNA.

SE ADMITIRÁ LA QUEJA O DENUNCIA PARA QUE PUEDA INICIAR EL TRÁMITE QUE LE CORRESPONDA, DEBERÁ RECAER UN AUTO DE RADICACIÓN O BIEN UN ACUERDO DE INCOMPETENCIA, SEGÚN SEA EL CASO.

UNA DE LAS GARANTÍAS QUE ESTABLECE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, ES QUE SE OTORGUEN TODAS LAS SALVAGUARDAS LEGALES A LOS QUEJOSOS O DENUNCIANTES CON LA PROHIBICIÓN EXPRESA A LAS AUTORIDADES DE QUE NO INHIBAN A LOS QUEJOSOS O DENUNCIANTES. AL RESPECTO, LA LEY DICE:

"LA SECRETARÍA, EL SUPERIOR JERÁRQUICO Y TODOS LOS SERVIDORES PÚBLICOS TIENEN LA OBLIGACIÓN - DE RESPETAR Y HACER RESPETAR EL DERECHO A LA - FORMULACIÓN DE LAS QUEJAS Y DENUNCIAS Y DE EVI- TAR QUE CON MOTIVO DE ÉSTAS SE CAUSEN MOLES- - - TIAS INDEBIDAS AL QUEJOSO.

INCURRE EN RESPONSABILIDAD EL SERVIDOR PÚBLICO QUE POR SÍ O POR INTERPÓSITA PERSONAL, UTILIZAN- DO CUALQUIER MEDIO, INHIBA AL QUEJOSO PARA EVI- TAR LA FORMULACIÓN O PRESENTACIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS, O QUE CON MOTIVO DE ELLO REALICE -- CUALQUIER CONDUCTA INJUSTA U OMITA UNA JUSTA Y DEBIDA QUE LESIONE LOS INTERESES DE QUIENES - LAS FORMULEN O PRESENTEN".

A EFECTO DE IMPEDIR PROMOCIONES INFUNDADAS O TEMERARIAS SE --- ADOPTAN CRITERIOS COMO: NO ADMITIR AQUELLAS DENUNCIAS QUE NO CONTENGAN LOS ELEMENTOS Y DATOS QUE REQUIERE EL FORMATO Y RE-- CHAZAR AQUELLAS QUE SEAN ANÓNIMAS, SALVO QUE LA PROMOCIÓN RE-- SULTE INTERESANTE POR LA RIQUEZA DEL MATERIAL PROBATORIO ACOM- PAÑADO, LO QUE PODRÍA ORIGINAR A JUICIO DE LA CONTRALORÍA IN-- TERNA, UNA INVESTIGACIÓN OFICIOSA. TAMBIÉN CUANDO LA PROMO--- CIÓN SEA NOTORIAMENTE INFUNDADA O TRIVIAL O IMPROCEDENTE, SE - ARCHIVARÁ DE PLANO.

C) TRAMITACION.

LAS QUEJAS Y DENUNCIAS RECIBIDAS EN LAS DEPENDENCIAS SE INTEGRARÁN EN EXPEDIENTES QUE DE INMEDIATO SE TURNARÁN AL TITULAR DE LA CONTRALORÍA INTERNA, A FIN DE INICIAR EL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN QUE CORRESPONDA, DE ACUERDO CON LA NATURALEZA DE LOS HECHOS CONSIGNADOS EN LOS MISMOS. CUANDO LAS QUEJAS O DENUNCIAS SEAN EN CONTRA DE SERVIDORES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES COORDINADAS, EL CONTRALOR INTERNO DE LA DEPENDENCIA TURNARÁ COPIA AL ÓRGANO DE CONTROL INTERNO DE ÉSTAS, PARA QUE PROCEDA A DESARROLLAR EL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN.

TRATÁNDOSE DE QUEJAS O DENUNCIAS EN CONTRA DE CONTRALORES INTERNOS DE LAS DEPENDENCIAS O ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, ÉSTAS SE ENVÍAN A LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN PARA SU ATENCIÓN. AL RESPECTO EL ARTÍCULO 58 DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES ESTABLECE:

“LA SECRETARÍA APLICARÁ LAS SANCIONES CORRESPONDIENTES A LOS CONTRALORES INTERNOS CUANDO ÉSTOS INCURRAN EN ACTOS U OMISIONES QUE IMPLIQUEN RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA”.

IV.2.7 PROCEDIMIENTO DE DETERMINACION DE RESPONSABILIDADES.

EXISTE UN PROCEDIMIENTO BÁSICO ESTABLECIDO EN LA LEY DE RESPONSABILIDADES EN SU ARTÍCULO 64, QUE ES COMÚN A LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA Y A LAS CONTRALORÍAS INTERNAS PARA INVESTIGAR, DETERMINAR RESPONSABILIDADES Y SANCIONAR EN SU CASO A LOS SERVIDORES PÚBLICOS QUE HAYAN INCURRIDO EN UNA CAUSA DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.

PRIMERAMENTE, HACIÉNDOLE SABER LA QUEJA O DENUNCIA, SE CITARÁ -

AL PRESUNTO RESPONSABLE A UNA AUDIENCIA DE PRUEBAS Y ALEGATOS, LA CUAL SE LLEVARÁ A CABO DURANTE LOS 5 Y LOS 15 DÍAS HÁBILES SIGUIENTES. A ELLA ASISTIRÁN EL SERVIDOR PÚBLICO O SU DEFENSOR Y UN REPRESENTANTE DE LA DEPENDENCIA O ENTIDAD QUE - PARA TAL EFECTO, SE DESIGNE. SE PUEDEN SEÑALAR NUEVAS AUDIENCIAS SI NO SE HUBIERAN PODIDO DESAHOGAR TODAS LAS CUESTIONES EN ESA PRIMERA.

DURANTE LA FASE DE INVESTIGACIÓN, SE PROCEDERÁ AL LEVANTAMIENTO DE ACTAS ADMINISTRATIVAS EN CONTRA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, CON MOTIVO DE LAS FALTAS IMPUTABLES A ÉSTOS. PARA QUE - LO MANIFESTADO EN DICHAS ACTAS TENGAN VALOR PROBATORIO, DEBERÁN SER RATIFICADAS POR QUIENES INTERVENGAN EN ELLAS ANTE LA AUTORIDAD RESPONSABLE; YA QUE TALES DOCUMENTOS SE CONSIDERAN COMO PRUEBA TESTIMONIAL ESCRITA.

"DE TODO LO ACTUADO SE LEVANTARÁ ACTA Y SE TOMARÁ RAZÓN EN - LOS LIBROS DE REGISTRO CORRESPONDIENTES QUE SON DOS: UNO DE PROCEDIMIENTOS Y OTRO DE SANCIONES, UNO DE ESTOS ÚLTIMOS SERÁ POR INHABILITACIONES (LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA PODRÁ EXPEDIR CERTIFICADOS DE NO EXISTENCIA DE REGISTRO DE INHABILITACIÓN)". (41)

AL CONCLUIR LA AUDIENCIA O DENTRO DE LOS TRES DÍAS HÁBILES SIGUIENTES, LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA O LAS CONTRALORÍAS INTERNAS, RESOLVERÁN SOBRE LA EXISTENCIA O INEXISTENCIA DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA, NOTIFICANDO LA RESOLUCIÓN DENTRO DE LAS VEINTICUATRO HORAS SIGUIENTES AL INTERESADO, A SU JEFE INMEDIATO, AL REPRESENTANTE DESIGNADO POR LA DEPENDENCIA Y AL SUPERIOR JERÁRQUICO.

SI EN LA AUDIENCIA SE ENCONTRARA QUE NO SE CUENTA CON ELEMENTOS SUFICIENTES PARA RESOLVER O SE ADVIERTEN ELEMENTOS QUE IM

(41) SOBERANES FERNANEZ, José Luis, op. cit., p. 139.

PUTEN NUEVA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA A CARGO DEL PRESU-
PUESTO RESPONSABLE O DE OTRAS PERSONAS, SE PODRÁ DISPONER DE
LA PRÁCTICA DE INVESTIGACIONES Y CITAR PARA OTRA U OTRAS AU--
DIENCIAS.

EN LA RESOLUCIÓN SE EXPRESARÁN LOS RAZONAMIENTOS CON BASE EN
LOS CUALES SE LLEGÓ A LA CONCLUSIÓN, EXPRESANDO LOS PRECEPTOS
LEGALES EN QUE SE APOYA EL ACTO, DEBIENDO EXISTIR ADECUACIÓN
ENTRE EL MOTIVO Y EL FUNDAMENTO EXPRESADO. LA RESOLUCIÓN POR
LA CUAL SE ABSUELVE O SANCIONA A UN SERVIDOR PÚBLICO UNA VEZ
CONCLUIDO EL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO, SE NOTIFICARÁ.

EN CUALQUIER MOMENTO DEL PROCEDIMIENTO SE PUEDE SUSPENDER TEM-
PORALMENTE AL SERVIDOR PÚBLICO PRESUNTO RESPONSABLE DE SU CAR-
GO, EMPLEO O COMISIÓN. LA SUSPENSIÓN TEMPORAL NO PREJUZGA SO-
BRE LA RESPONSABILIDAD QUE SE IMPUTE.

LA SUSPENSIÓN CESARÁ CUANDO ASÍ LO RESUELVAN LA AUTORIDAD COM-
PETENTE INDEPENDIENTEMENTE DE LA INICIACIÓN, CONTINUACIÓN O -
CONCLUSIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

SI LOS SERVIDORES PÚBLICOS SUSPENDIDOS TEMPORALMENTE NO RESUL-
TAN RESPONSABLES DE LA FALTA QUE SE LES IMPUTA, SERÁN RESTI--
TUIDOS EN EL GOCE DE SUS DERECHOS Y SE LES CUBRIRÁ LAS PERCEP-
CIONES QUE DEBIERON PERCIBIR DURANTE EL TIEMPO EN QUE SE HALLA
RON SUSPENDIDOS.

TRATÁNDOSE DE SERVIDORES PÚBLICOS CUYO NOMBRAMIENTO INCUMBA -
AL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO, SE REQUERIRÁ PARA DICHA SUS-
PENSIÓN, DE LA AUTORIZACIÓN DE ÉSTE, ASÍ COMO DEL ORGANISMO
LEGISLATIVO QUE LO RATIFICÓ, SI FUERE EL CASO.

TANTO LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERA-
CIÓN COMO LAS CONTRALORÍAS INTERNAS EN LOS ÁMBITOS DE SUS RES-
PECTIVAS COMPETENCIAS, PODRÁN ABSTENERSE DE SANCIONAR AL IN--
FRACTOR, POR UNA SOLA VEZ, DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO --

POR EL ARTÍCULO 63 DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES QUE A LA -
LETRA DICE:

"LA DEPENDENCIA Y LA SECRETARÍA, EN LOS ÁMBITOS DE SUS RESPECTIVAS COMPETENCIAS, PODRÁN ABSTENERSE DE SANCIONAR AL INFRACTOR, POR UNA SOLA VEZ, CUANDO LO ESTIME - PERTINENTE, JUSTIFICANDO LA CAUSA DE LA ABSTENCIÓN, SIEMPRE QUE SE TRATE DE HE-- CHOS QUE NO REVISTAN GRAVEDAD NI CONSTITU YAN DELITO, CUANDO LO AMERITEN LOS ANTE-- CEDENTES Y CIRCUNSTANCIAS DEL INFRACTOR Y EL DAÑO CAUSADO POR ÉSTE NO EXCEDA DE CIEN VECES EL SALARIO MÍNIMO VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL".

IV.2.8 MEDIOS DE IMPUGNACION

RESPECTO A LA IMPUGNACIÓN DE LAS RESOLUCIONES TENEMOS QUE DISTINGUIR SI ESTAS FUERON SUSCRITAS POR EL SUPERIOR JERÁRQUICO O LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA. EN EL PRIMER CASO SE "TIENE QUE AGOTAR UN RECURSO ADMINISTRATIVO LLAMADO DE REVOCACIÓN Y POSTERIORMENTE IMPUGNARLO ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN. TRATÁNDOSE DE RESOLUCIONES DE LA CONTRALORÍA GENERAL, EL RECURSO DE REVOCACIÓN ES OPTATIVO, YA QUE SE PUEDE IR DIRECTAMENTE AL TRIBUNAL FISCAL.

CONTRA LA RESOLUCIÓN DE DICHO TRIBUNAL, EN AMBOS CASOS, QUEDA - EXPEDITA LA VÍA DE AMPARO (SI EL AGRAVIADO ES SERVIDOR PÚBLICO), O EL RECURSO DE REVISIÓN ANTE LA SUPREMA CORTE". (42)

(42) SOBERANES FERNANDEZ, José Luis, op.cit., p. 140

LAS RESOLUCIONES ANULATORIAS DICTADAS POR ESTE TRIBUNAL QUE CAUSEN EJECUTORIA, TENDRÁN EL EFECTO DE RESTITUIR AL SERVIDOR PÚBLICO EN EL GOCE DE LOS DERECHOS DE QUE HUBIESE SIDO PRIVADO POR LA EJECUCIÓN DE LAS SANCIONES ANULADAS, SIN PERJUICIO DE LO QUE ESTABLECEN OTRAS LEYES.

EL RECURSO DE REVOCACIÓN DEBERÁ INTERPONERSE DE UN PLAZO DE QUINCE DÍAS, A PARTIR DE QUE SURTA EFECTO LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN RECURRIDA, MEDIANTE ESCRITO QUE DEBERÁ CONTENER COMO REQUISITOS MÍNIMOS.

- NOMBRE DEL RECURRENTE.
- DOMICILIO PARA OÍR NOTIFICACIONES.
- EL DESTINATARIO.
- LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, O EL PROCEDIMIENTO QUE CULMINÓ CON DICHA RESOLUCIÓN, POR LAS VIOLACIONES QUE SE HAYAN COMETIDO.
- DEBEN OFRECERSE LAS PRUEBAS QUE EL RECURRENTE SE PROPONGA RENDIR. ÉSTAS DEBEN RELACIONARSE CON CADA UNO DE LOS HECHOS CONTROVERTIDOS.

LA LEY DE RESPONSABILIDADES DISPONE EN SU ARTÍCULO 71 FRACCIÓN II, QUE SI NO SE CUMPLE CON ESTE REQUISITO LA AUTORIDAD PODRÁ DESECHAR EL RECURSO DE PLANO.

"...LAS PRUEBAS ADMITIDAS SE DESAHOGARÁN EN UN PLAZO DE CINCO DÍAS, QUE A SOLICITUD DEL SERVIDOR PÚBLICO O DE LA AUTORIDAD, PODRÁN AMPLIARSE UNA SÓLA VEZ POR CINCO DÍAS MÁS".

CONCLUÍDO EL PERÍODO PROBATORIO, EL SUPERIOR JERÁRQUICO EMITI-

RÁ RESOLUCIÓN EN EL ACTO, O DENTRO DE LOS TRES DÍAS SIGUIENTES, NOTIFICÁNDOLO AL INTERESADO.

LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVOCACIÓN SUPENDERÁ LA EJECUCIÓN DE LA RESOLUCIÓN RECURRIDA, SI LO SOLICITA EL PROMOVENTE Y SI SE ADMITE EL RECURSO, SUJETÁNDOSE A LAS SIGUIENTES MODALIDADES:

- TRATÁNDOSE DE SANCIONES ECONÓMICAS, SE GARANTIZARÁ EN LOS TÉRMINOS DE CUALQUIER CRÉDITO FISCAL, CONFORME AL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.
- TRATÁNDOSE DE LAS DEMÁS SANCIONES, PROCEDERÁ LA SUSPENSIÓN CUANDO LA EJECUCIÓN DE LA RESOLUCIÓN RECURRIDA PRODUZCA DAÑOS O PERJUICIOS DE IMPOSIBLE REPARACIÓN EN CONTRA DEL RECURRENTE, ASÍ COMO QUE LA SUSPENSIÓN NO TRAIGA COMO CONSECUENCIA LA CONSUMACIÓN O CONTINUACIÓN DE ACTOS U OMISIONES QUE IMPLIQUEN PERJUICIOS AL INTERÉS SOCIAL O AL SERVICIO PÚBLICO.

LA RESOLUCIÓN QUE SE DICTE EN EL RECURSO DE REVOCACIÓN SERÁ -- TAMBIÉN IMPUGNABLE ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

LAS RESOLUCIONES ABSOLUTORIAS QUE DICTE ESTE TRIBUNAL SERÁN IMPUGNADAS POR LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN O POR EL SUPERIOR JERÁRQUICO.

IV.3 RESPONSABILIDAD PENAL

LAS MODIFICACIONES AL TEXTO CONSTITUCIONAL, HA TENIDO COMO PROPÓSITO PONER ORDEN EN UNA MATERIA HASTA AHORA CONFUSA, LOGRANDO DEMARCAR EL PLANO DE LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA, Y EL DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

LA RESPONSABILIDAD PENAL, EN APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE IGUALDAD ANTE LA LEY, ESTÁ SUJETO A LA LEY PENAL, SIN MÁS REQUISITO, CUANDO SE TRATE DE SERVIDORES PÚBLICOS CON FUERO, QUE LA DOCTRINA DE PROCEDENCIA QUE DICTA LA CÁMARA DE DIPUTADOS.

EN LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS QUE ACOMPAÑÓ AL CÓDIGO PENAL DE 1931 SE ENCUENTRAN EXPOSICIONES QUE AÚN EN LA ACTUALIDAD CONTIENEN VIGENTES:

"EL DELITO ES PRINCIPALMENTE UN HECHO CONTIGENTE. SUS CAUSAS SON MÚLTIPLES: ES UNA RESULTANTE DE FUERZAS ANTISOCIALES.

LA PENA ES UN MAL NECESARIO. SE JUSTIFICA POR DISTINTOS CONCEPTOS PARCIALES: POR LA INTIMIDACIÓN, LA EJEMPLARIDAD, LA EXPIACIÓN EN ARAS DEL BIEN COLECTIVO, LA NECESIDAD DE EVITAR LA VENGANZA PRIVADA, ETC., PERO FUNDAMENTALMENTE, POR NECESIDAD DE CONSERVACIÓN DEL ORDEN SOCIAL.

EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL ES UN SERVICIO PÚBLICO, DE SEGURIDAD Y DE ORDEN".

"EL DERECHO PENAL RECOGE MÍNIMOS DEL MÍNIMO ÉTICO Y AL INSTITUCIONALIZARLOS, EL GRUPO SOCIAL LOS CONVIERTE EN DELITOS; DE AHÍ QUE EL PAPEL DE ESTA RAMA DEL DERECHO, RESULTA REALMENTE MODESTO; NO ES EL DERECHO PENAL, LA HERRAMIENTA MÁS IDÓNEA PARA EMPRENDER LA LUCHA CONTRA LA ACTIVIDAD ANTISOCIAL; INTERVIENE SÓLO, CUANDO OTRAS DISCIPLINAS JURÍDICAS, CUANDO OTROS ÁMBITOS DEL SABER HUMANO, FRACASAN ESTREPITOSAMENTE. (43)

LA NORMA EN SENTIDO TRADICIONAL, ES UNA ORDEN GENERAL DADA -- POR QUIEN TIENE AUTORIDAD PARA REGULAR LA CONDUCTA DE OTROS. -- ESE CARÁCTER GENERAL IMPLICA QUE NO VA DIRIGIDA A PERSONA CON-

(43) GONZALEZ DE LA VEGA, René, Responsabilidad Penal. Servidores Públicos y sus Nuevas Responsabilidades, INAP, Pñaxis.60, México, 1984, p. 102.

CRETA, SINO A UN GRUPO INDETERMINADO, ES DECIR, A LA SOCIEDAD. LA FINALIDAD DE LA NORMA ES REGULAR LA CONDUCTA EN EL SENTIDO DE DETERMINAR LO QUE EL ORDENADO PUEDA O DEBA REALIZAR, O DEBA ABSTENERSE; ENTENDIENDO POR CONDUCTA UN MODO DE ACTUAR, DE COMPORTARSE, DE REALIZAR ALGO, E INCLUSIVE ABSTENERSE.

EL VALOR PROTEGIDO DE LAS NORMAS JURÍDICAS ES EL BIEN COMÚN, - ASÍ EL OBJETO O BIEN JURÍDICO PROTEGIDO EN LAS NORMAS PENALES, ES LO QUE EL LEGISLADOR SE HA PROPUESTO Y DETERMINADO EN PROTEGER, MEDIANTE LA CREACIÓN DE UN ESPECÍFICO DELITO, POR LO GENERAL, NO ESTÁ EXPLÍCITO EN EL TEXTO LEGAL, Y OCASIONALMENTE SE HACE UNA EXPRESA MENCIÓN DE DICHO BIEN. (44)

PARA EL MAESTRO RAÚL CARRANCA Y TRUJILLO, EL BIEN JURÍDICO TUTELADO, ES LA NORMA PENAL VIOLADA POR LA ACCIÓN INCRIMINABLE. (45)

POR LO QUE HACE A IGNACIO VILLALOBOS, DICHO OBJETO, LO CONSTITUYE EL BIEN O LA INSTITUCIÓN SOCIAL AMPARADA POR LA LEY Y AFECTADA POR EL DELITO, POR EJEMPLO: LA LIBERTAD, LA VIDA, EL PATRIMONIO. (46)

ATENDIENDO A LAS CARACTERÍSTICAS DE LAS NORMAS, ÉSTAS CONTIENEN LOS SIGUIENTES ELEMENTOS:

A) ESTABILIDAD Y UNIFORMIDAD.- ÉSTAS DEBEN SER ESTABLES Y UNIFORMES, NO DEBIENDO INTERPRETARSE EN FORMA AISLADA, PUES ELAS FORMAN INSTITUCIONES Y ÉSTAS A SU VEZ, EL SISTEMA DE DERECHO.

(44) ETCHEVERRY, Alfredo, Derecho Penal, 2a. ed., T.I., Santiago de Chile, Edit. Carlos R. Guibbs A., 1985, p. 122.

(45) CARRANCA Y TRUJILLO, Raúl, Derecho Penal Mexicano Parte General, T.I., México, Edit. Antigua Librería Robredo, 1950, p. 174.

(46) VILLALOBOS, Ignacio, Derecho Penal Mexicano, 4a. ed., México, Edit. Porrúa, 1982, p. 178.

- B) BILATERALIDAD.- PORQUE IMPONEN DEBERES CORRELATIVOS DE - FACULTADES O CONCEDEN DERECHOS CORRELATIVOS DE OBLIGACIONES. ASÍ FRENTE AL JURÍDICAMENTE OBLIGADO ENCONTRAMOS -- SIEMPRE A OTRA PERSONA, FACULTADA PARA RECLAMARLE LA OBLIGACIÓN DE LO PRESCRITO.
- C) EXTERIORIDAD.- PORQUE PRESCRIBEN LA EJECUCIÓN EXTERNA DE CIERTOS ACTOS, ES DECIR INTERVIENEN CUANDO LAS PERSONAS - EXTERIORIZAN SUS ACTOS CONVIRTIÉNDOLOS EN ACCIONES EXTERNAS. AUNQUE EN MUCHAS OCASIONES ESAS CONDUCTAS EXTERNAS SÓLO SON ENTENDIDAS, POR EL ORDEN INTERNO DE LAS ACTITUDES, DE LAS INTENCIONES DE LAS IDEAS.
- "EL DERECHO NO SE CONFORMA CON LA PURA LEGALIDAD. A MENUDO - PENETRA EN EL RECINTO DE LA CONCIENCIA Y ANALIZA LOS MÓVILES - DE LA CONDUCTA, ATRIBUYÉNDOLES CONSECUENCIA JURÍDICAS DE MAYOR O MENOR MONTA. PIÉNSESE POR EJEMPLO, EN EL PAPEL QUE DESEMPEÑA LA INTENCIONALIDAD EN EL DERECHO PENAL, O EN EL QUE JUEGA, - EN MATERIA CIVIL LA BUENA FE". (47)
- D) COERCIBILIDAD.- PORQUE EXISTE LA POSIBILIDAD DE QUE LA -- NORMA SEA CUMPLIDA AÚN EN FORMA NO ESPONTÁNEA E INCLUSO EN CONTRA DEL OBLIGADO. EL IDEAL DE LAS NORMAS SERÁ LOGRAR - LA COOPERACIÓN VOLUNTARIA DE LOS SÚBDITOS, PERO COMO ÉSTE NO SIEMPRE ES POSIBLE, HAY QUE ACUDIR A PRESIONES EXTERNAS Y EN SU CASO A CASTIGOS.
- E) HETERONOMÍA.- SUJECCIÓN A UN QUERER AJENO, RENUNCIA A LA - FACULTAD DE AUTODETERMINACIÓN NORMATIVA. EL ORIGEN DE LAS NORMAS NO ESTÁ EN EL ALBEDRÍO DE LOS PARTICULARES, SINO EN LA VOLUNTAD DE UN SUJETO DIFERENTE.

(47) GARCIA MAYNEZ, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, 13a. - ed., Edit. Porrúa, México, 1965, p. 20.

DESDE EL PUNTO DE VISTA PENAL, LOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN LA NORMA SON EL PRECEPTO Y LA SANCIÓN, ÉSTA ES CONSECUENCIA JURÍDICA QUE DEBE SEGUIR A LA INFRACCIÓN DEL PRECEPTO, NORMALMENTE, NO ESTÁ ESTABLECIDA EXPLÍCITAMENTE, SINO IMPLÍCITAMENTE, YA QUE LA LEY PENAL, NO DICE, POR EJEMPLO: "NO MATAR", SINO "COMETE EL DELITO DE HOMICIDIO EL QUE PRIVA DE LA VIDA A -- OTRO".

POR OTRO LADO FERNANDO BAEZA EXPLICA: "LA NORMA PENAL SUSTANTIVA TIENE POR OBJETO TIPIFICAR LAS CONDUCTAS QUE TRANSGREDEN AQUELLOS VALORES O PRINCIPIOS SOBRE LOS QUE DESCANSA LA ORGANIZACIÓN O ESTRUCTURA DE LA SOCIEDAD, Y ESTABLECER SANCIONES GENERALES DE ACUERDO CON LA MAYOR O MENOR GRAVEDAD QUE PUEDAN TENER, YA SEA POR SU INCIDENCIA, POR SUS EFECTOS O POR LOS -- BIENES JURÍDICOS TUTELADOS POR LA LEY Y VULNERADOS POR LA INFRACCIÓN A ELLA, BIENES QUE CORRESPONDEN AL JUZGADOR INDIVIDUALIZAR UNA VEZ QUE SE MATERIALIZA EL DELITO". (48)

LOS PRECEPTOS PENALES, LA MAYORÍA DE LAS VECES ADOPTAN LA MANERA DE PROHIBICIÓN, EN CUANTO QUE PROHIBEN REALIZAR UNA DETERMINADA ACCIÓN O CAUSAR CIERTO RESULTADO. OTRAS VECES SE MANIFIESTAN COMO UNA PRESCRIPCIÓN, PRECEPTUANDO REALIZAR UN ACTO DETERMINADO.

EN EL PRECEPTO SE CONTIENE LA DESCRIPCIÓN DE LO QUE SE DEBE HACER O NO, Y POR ELLO, DEL HECHO QUE CONSTITUYE DELITO. POR OTRA PARTE LA SANCIÓN, ES DECIR, LA CONSECUENCIA JURÍDICA QUE SE DERIVA DE LA VIOLACIÓN DEL PRECEPTO, SUPONE LA AMENAZA DE

(48) BAEZA, Fernando, Los Servidores Públicos y el Código Penal Mexicano, Prevención de la Corrupción en el Servicio Público, INAP. Práxis 65, 1a. ed., México, 1984, p. 65.

UN MAL: LA PENA. TAL AMENAZA SE ORIENTA A EJERCER UNA COACCIÓN PSICOLÓGICA SOBRE LA VOLUNTAD DE LOS SÚBDITOS PARA INDUCIRLES AL RESPETO DEL PRECEPTO PENAL ANTE LA PERSPECTIVA DE UN SUFRIMIENTO, CONSTITUYENDO ASÍ LA PENA, UN FRENO A LOS IMPULSOS ANTISOCIALES.

"PENA ES EL SUFRIMIENTO CONMINADO POR LA LEY E IRROGADO POR LA AUTORIDAD JUDICIAL MEDIANTE PROCESO A QUIEN VIOLA UN PRECEPTO DE LA LEY MISMA". (49)

"POR POLÍTICA CRIMINAL SE ENTIENDE, LISA Y LLANAMENTE, LA DISCIPLINA POR LA CUAL EL ESTADO REALIZA LA PREVENCIÓN Y REPRESIÓN DEL DELITO, Y EL DERECHO PENAL ES LA FASE JURÍDICA, Y LA LEY PENAL EL LÍMITE DE LA POLÍTICA CRIMINAL. LA SANCIÓN PENAL ES UNO DE LOS RECURSOS DE LA LUCHA CONTRA EL DELITO". (50)

IV.3.1 SUJETOS.

UNA VEZ VISTO EL ASPECTO GENERAL DE LA NORMA, PASAMOS A VER A QUIEN VA DIRIGIDA ÉSTA.

AUTOLISEI, MANIFIESTA: "LA NORMA PENAL SE DIRIGE A TODOS LOS SÚBDITOS, SIN DISTINCIÓN DE CUALIDADES, Y CUALESQUIERA QUE SEA SUS CONDICIONES PSÍQUICAS". (51)

EL TRATADISTA ESPAÑOL, GONZALO RODRÍGUEZ MOURULLO, EXPONE QUE LAS NORMAS QUE SE ASOCIAN A UN HECHO PREVISTO COMO DELITO DE

(49) ANTOLISEI, Francesco. Manual de Derecho Penal, Parte General. Buenos Aires, Argentina, Edit. Uteeha, 1960, p. 498.

(50) GONZALEZ DE LA VEGA, Servidores Públicos y sus Nuevas Responsabilidades, INAP, Práxis 60, 1984, p. 102.

(51) ANTOLISEI, Francesco, op. cit., p. 43.

UNA PENA, ESTÁN DESTINADAS EN SU COMPLETO, TANTO A LOS MIEMBROS DE LA VIDA COMUNITARIA COMO A LOS ÓRGANOS JUDICIALES DEL ESTADO QUE DEBEN APLICARLAS (52). LAS NORMAS NO SÓLO SON DIRIGIDAS A LOS SÚBDITOS, SINO QUE ÉSTAS TAMBIÉN SON DIRIGIDAS A LOS ÓRGANOS DEL ESTADO.

CELESTINO PORTE PETIT DICE: "DESTINATARIOS DEL DERECHO PENAL, SON TODOS AQUELLOS INDIVIDUOS SIN DISTINCIÓN DE NINGUNA ESPECIE, QUE TIENEN OBLIGACIÓN DE ACATAR, DE OBEDECER LAS LEYES PENALES". (53)

LAS OPINIONES VERTIDAS SOBRE LA CUESTIÓN DE LOS DESTINATARIOS DE LA NORMA JURÍDICO PENAL, PUEDEN REDUCIRSE A DOS POSICIONES FUNDAMENTALES:

- A) LA NORMA JURÍDICO PENAL SE DIRIGE A TODOS LOS COMPONENTES DE LA VIDA COMUNITARIA, EN TANTO SÚBDITOS, Y
- B) LA NORMA JURÍDICO PENAL, SE DIRIGE AL MISMO TIEMPO A LOS SÚBDITOS Y A LOS ÓRGANOS DEL ESTADO.

"...LAS NORMAS QUE ASOCIAN COMO DELITO UNA PENA, ESTÁN DESTINADAS EN SU COMPLETO TANTO A LOS MIEMBROS DE LA VIDA COMUNITARIA COMO A LOS ÓRGANOS JUDICIALES DEL ESTADO QUE DEBEN APLICARLA". (54)

AL RESPECTO DE LA PRIMERA POSICIÓN, SURGE EL PROBLEMA ACERCA DE SI SE ENTIENDE POR DESTINATARIO A QUIÉNES NO PUEDAN COMPRENDELA, Y POR ENDE, NO MOTIVARSE EN ELLAS, ES DECIR, LOS INIMPU

(52) RODRIGUEZ MOURULLO, Gonzalo, Derecho Penal Parte General, España, - Edit. Civitas, 1978, p.p. 84 y 85.

(53) PORTE PETIT, Celestino. Apuntamientos de la Parte General del Derecho Penal, México, Edit. Porrúa, 1978, p. 122.

(54) RODRIGUEZ MOURULLO, Gonzalo, Derecho Penal Parte General, España, - Edit. Civitas, 1978, p.p. 84 y 85.

TABLES, O SEA LAS PERSONAS CARENTES DE LO QUE EL CÓDIGO DENOMINA "CAPACIDAD DE QUERER Y ENTENDER" (ENFERMOS MENTALES, SORDO-MUDOS, MENORES DE EDAD), ESTOS SERES QUEDARÍAN FUERA DEL RADIO DE ACCIÓN DE LOS PRECEPTOS JURÍDICOS, QUE CARECERÍAN DE LA EFICACIA OBLIGATORIA, Y QUEDAN FUERA DE LA ACCIÓN DE LOS PRECEPTOS JURÍDICOS, SENCILLAMENTE PORQUE HAY UNA CAPACIDAD PSICUÍCA DE CONDUCTA HASTA LA INCAPACIDAD PSICUÍCA DE CULPABILIDAD. ES INDUDABLE QUE LA NORMA SE DIRIGE A LOS INVOLUNTABLES, ES DECIR, A LOS QUE AÚN REALIZANDO LA ACCIÓN, SU FINALIDAD NO ES LA DE PRODUCIR, LA DE REALIZAR UN HECHO DELICTIVO. A ESTOS SERES SE LES APLICA MEDIDAS DE SEGURIDAD, DE CARÁCTER ASISTENCIAL Y SON DECRETADAS POR EL JUEZ PENAL, CUANDO EL HECHO DEL INVOLUNTABLE CONFIGURA LA CARACTERÍSTICA DE UN TIPO LEGAL. LA MEDIDA DE SEGURIDAD SE APLICA, NO POR LO QUE EL SUJETO HA HECHO, POR TANTO, NO POR HABER INFRINGIDO UN PRECEPTO, SINO POR LO QUE EL SUJETO ES O POR EL ESTADO EN QUE SE ENCUENTRA. ESTO ES FÁCILMENTE COMPENSIBLE SI SE TIENE EN CUENTA QUE LA MEDIDA DE SEGURIDAD ES UNA SANCIÓN PREVENTIVA, EN CUANTO SE ESTABLECE NO PORQUE SE HAYA VIOLADO EL PRECEPTO, SINO PREVIENIENDO QUE EL SUJETO NO LO VIOLE A FUTURO.

A NUESTRO ENTENDER, LA SOLUCIÓN A ESTE PROBLEMA ES: LA NORMA JURÍDICO PENAL, ESTÁ DESTINADA TANTO A LOS SÚBDITOS COMO A LOS ÓRGANOS DEL ESTADO QUE DEBEN HACERLA OBSERVAR. EL SÚBDITO DEBE OBEDECER EL PRECEPTO QUE LA NORMA CONTIENE Y EL JUEZ, REPRESENTANTE DEL ESTADO DEBE APLICAR LA SANCIÓN QUE CORRESPONDE CUANDO EL PRECEPTO SEA VIOLADO POR UN SÚBDITO. AQUÍ CABE ACLARAR QUE COMO LO EXPLICAMOS, NO TODOS LOS SÚBDITOS SON SUJETOS A QUIENES DEBA APLICARSE LA SANCIÓN POR HABER VIOLADO LA NORMA JURÍDICO PENAL.

EL CATÁLOGO GENERAL DE DELITO Y PENAS SE ENCUENTRA SUSTANCIALMENTE EN LA CODIFICACIÓN PENAL, QUE ES DE APLICACIÓN ERGA OMNES (PARA TODOS LOS HOMBRES), NO SIENDO LEGISLACIÓN REGLAMENTARIA DE TEXTO CONSTITUCIONAL ESPECÍFICO, POR LO QUE SU EJERCII--

CIO SE DÁ, EN TANTO LA NORMA PENAL ES VULNERADA MEDIANTE UNA CONDUCTA TÍPICA, ANTIJURÍDICA, CULPABLE Y PUNIBLE.

EL CONSTITUYENTE DE 17 CONFUNDIÓ LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LA TEORÍA DEL DELITO, DE LA PENA Y DEL DELINCUENTE. ACTUALMENTE CON LAS RECIENTES REFORMAS AL TEXTO CONSTITUCIONAL EN SU TÍTULO IV, SE DISTINGUE CLARAMENTE LOS TRES TIPOS DE INFRACCIONES YA ANTES MENCIONADA: LA FALTA POLÍTICA, LA FALTA ADMINISTRATIVA Y EL DELITO, QUE CARACTERÍSTICAMENTE SE REFIERE AL ILÍCITO PENAL.

POR LO QUE HACE A LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE 1939, EN RELACIÓN A LOS ALTOS FUNCIONARIOS, PREVIO UN RÉGIMEN ESPECIAL BASADO EN EL TEXTO CONSTITUCIONAL (JUICIO POLÍTICO POR DELITOS OFICIALES Y DESAFUERO POR DELITOS COMUNES) MISMO QUE RESULTÓ CRITICADO POR NO ESTABLECER EL PRINCIPIO DE "IGUALDAD ANTE LA LEY".

SIN EMBARGO, ESTA LEY EN MENCIÓN CREÓ TAMBIÉN UN SISTEMA ADECUADO PARA FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS; EN SU ARTÍCULO 18 ESTABLECIÓ UNA VASTA TIPOLOGÍA QUE COMPRENDÍA TANTO DELITOS COMO FALTAS Y OMISIONES, COMETIDOS EN EL EJERCICIO DE FUNCIONES PÚBLICAS, ESTABLECIENDO DIVERSAS SANCIONES, ACORDES A LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN. DENTRO DE ESTE CATÁLOGO, SE INCLUYERON TIPOS PENALES HASTA ENTONCES SÓLO RECOGIDOS EN EL CÓDIGO PENAL (EN VIGOR EN 1931) EN SUS TÍTULOS DÉCIMO Y DÉCIMO PRIMERO.

ESTA CIRCUNSTANCIA "AUNADA A LOS EFECTOS DEROGATORIOS SOBRE EL CÓDIGO PENAL QUE CAUSÓ EL ARTÍCULO SEXTO TRANSITORIO DE LA PROPIA LEY DE 39, EN EL QUE SE ORDENABA INDISCRIMINADAMENTE DEROGAR TODO LO QUE SE OPUSIERA A ESTE TEXTO LEGAL, ALCANZÓ SU PROPÓSITO EXTINGUIENDO PARCIALMENTE LO QUE SE OPUSO A DICHA LEY, (QUE FUE EN RELACIÓN A FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS) DEROGANDO LOS MENCIONADOS TÍTULOS DÉCIMO Y DÉCIMO PRIMERO DEL CÓDIGO PUNITIVO

vo". (55)

ASÍ EL CÓDIGO PENAL QUEDÓ DEROGADO EN SUS TÍTULOS DÉCIMO DÉCIMO PRIMERO DESDE 1940, EN QUE ENTRÓ EN VIGOR LA "LEY CÁRDENAS"

EL LEGISLADOR DE 1980, INVOCÓ EL PRINCIPIO DE LA IGUALDAD ANTE LA LEY, EN SU EXPOSICIÓN DE MOTIVOS, CANCELANDO PARA ELLO, EL PROCEDIMIENTO ANTES COMENTADO Y CONSECUENTEMENTE LA LEY DE RES PONSABILIDADES QUE ENTRÓ EN VIGOR DICHO AÑO, NO PREVIÓ FIGURAS DELICTUOSAS, CONSIDERANDO CORRECTAMENTE, QUE ÉSTAS SON MATERIA EXCLUSIVA DE LA LEY PENAL. PREVIÓ ÚNICAMENTE INFRACCIONES DE ORDEN OFICIAL (POLÍTICAS Y ADMINISTRATIVAS).

DEBIDO A ESTA SITUACIÓN, EL LEGISLADOR DE 1980 PASÓ POR ALTO - QUE EL CÓDIGO PENAL SE ENCONTRABA DEROGADO PARCIALMENTE EN SUS TÍTULOS DÉCIMO Y DÉCIMO PRIMERO DESDE 1940, CON LO QUE AL ABRO GAR LA LEY DE RESPONSABILIDADES, CON ELLO SU CATÁLOGO DE DELITOS Y FALTAS CONTENIDAS EN EL MULTICITADO ARTÍCULO 18, SE DEJÓ UN AUTÉNTICO VACÍO LEGAL EN CUANTO A ESA TIPOLOGÍA, CREÁNDOSE UNA IMPUNIDAD TOTAL EN ESAS ERICTAS MATERIAS PENALES, ENTRE ENERO DE 1980 Y DICIEMBRE DE 1982 EN QUE SE RETOMAN Y REFUER-- ZAN LOS DEROGADOS DELITOS.

AL RESPECTO EL DR. SERGIO GARCÍA RAMÍREZ, EN SU CARÁCTER DE PRO CURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA EN SU COMPARECENCIA ANTE EL SE NADO, PARA EXPLICAR LAS REFORMAS AL TÍTULO IV CONSTITUCIONAL, - ASÍ COMO LA NUEVA LEY DE RESPONSABILIDADES QUE LO REGLAMENTARÍA Y EL CÓDIGO PENAL, TRATÁNDOSE DE "DELITOS COMETIDOS POR LOS -- SERVIDORES PÚBLICOS" ASEVERÓ :

"LA LEY DE 1979 (1980) HA OPERADO, DE HECHO Y DE DERECHO COMO UNA LEY DE AMNISTÍA, EN CUANTO SUPRIMIÓ LOS TIPOS DE DELITO OFI CIAL QUE CONTENÍA EL ARTÍCULO 18 DE SU ANTECESORA, LA LEY DE -- RESPONSABILIDADES DE 1939, Y CON ELLO ACARREÓ EL SOBRESEIMIENTO EN NUMEROSOS PROCEDIMIENTOS QUE SE SEGUÍAN ANTE LA JURISDICCIÓN

(55) GONZALEZ DE LA VEGA, René, op.cit., p. 107.

IV.3.2 FUNDAMENTO LEGAL.

LA RESPONSABILIDAD PENAL EN EL NUEVO RÉGIMEN SE DÁ EN LOS TÉRMINOS DEL CÓDIGO PENAL Y LEYES PENALES ESPECIALES, POR LA COMISIÓN DE DELITOS, ASÍ COMO POR LO ESTABLECIDO EN EL TÍTULO IV DE LA CONSTITUCIÓN, REGULADA EN LOS ARTÍCULOS 109 FRACCIÓN II, 111, 112 Y 114 PÁRRAFO SEGUNDO.

LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 109 CONSTITUCIONAL, SE REFIERE A LA RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS POR LA COMISIÓN DE DELITOS, LA CUAL DEBE PERSEGUIRSE Y SANCIONARSE COMO YA SE DIJO POR LA LEGISLACIÓN PENAL COMÚN, YA SEA FEDERAL O LOCAL; DEROGÁNDOSE DE ESTE MODO EL JUICIO POR JURADO POPULAR QUE EL ANTIGUO ARTÍCULO 111 PREVEÍA PARA LOS LLAMADOS DELITOS OFICIALES, Y QUE EN LA PRÁCTICA NO FUNCIONABA, PUES SE ESTIMABA -- QUE SÓLO PROCEDÍA EN CONTRA DE CARTEROS Y MECANOGRÁFOS EN TANTO SE DEJABA IMPUNES A LOS FUNCIONARIOS DE MAYOR JERARQUÍA.

"... LA COMISIÓN DE DELITOS POR PARTE DE CUALQUIER SERVIDOR PÚBLICO SERÁ PÚBLICO SERÁ PERSEGUIDA Y SANCIONADA EN LOS TÉRMINOS DE LA LEGISLACIÓN PENAL".

RESPECTO A LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES PENALES, EL ARTÍCULO 111 EN SUS DOS ÚLTIMOS PÁRRAFOS ESTABLECE:

"LAS SANCIONES PENALES SE APLICARÁN DE ACUERDO CON LO DISPUESTO EN LA LEGISLACIÓN PENAL, Y TRATÁNDOSE DE DELITOS POR CUYA COMISIÓN EL AUTOR OBTENGA UN BENEFICIO ECONÓMICO

MICO O CAUSE DAÑOS O PERJUICIOS PATRIMONIALES, DEBERÁN GRADUARSE DE ACUERDO CON EL LUCRO OBTENIDO Y CON LA NECESIDAD DE SATISFACER LOS DAÑOS Y PERJUICIOS CAUSADOS POR SU CONDUCTA ILÍCITA.

LAS SANCIONES ECONÓMICAS NO PODRÁN EXCEDER DE TRES TANTO DE LOS BENEFICIOS OBTENIDOS O DE LOS DAÑOS O PERJUICIOS CAUSADOS".

AL RESPECTO, JOSÉ DE JESÚS OROZCO HENRÍQUEZ DICE: "LOS DOS ÚLTIMOS PÁRRAFO DEL ARTÍCULO III VIGENTE, ESTABLECE CIERTAS CARACTERÍSTICAS DE LAS SANCIONES ECONÓMICAS PARA EL CASO DE DELITOS PATRIMONIALES COMETIDOS POR SERVIDORES PÚBLICOS; ESTOS PRECEPTOS, ERICTAMENTE ESTÁN FUERA DE LUGAR, PUES NO CORRESPONDEN A DISPOSICIONES MATERIALMENTE CONSTITUCIONALES". (57)

IV.3.3 DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA.

A EFECTO DE PROTEGER LA FUNCIÓN CONSTITUCIONAL DESEMPEÑADA POR CIERTOS SERVIDORES PÚBLICOS, CON RESPECTO DE POSIBLES AGRESIONES DE LAS DEMÁS RAMAS DE GOBIERNO, EL ARTÍCULO III EN VIGOR, CONSERVA Y AMPLIA LA INSTITUCIÓN DE LA INMUNIDAD PROCESAL DE ELLOS ANTIGUAMENTE LLAMADA "FUERO CONSTITUCIONAL" Y QUE AHORA SE DENOMINA "DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA", PERO CUYO SIGNIFICADO Y ALCANCE JURÍDICO SIGUEN SIENDO EXACTAMENTE LOS MISMOS.

(57) OROZCO HENRIQUEZ, José de Jesús, ob.cit., p. 121.

EN TAL VIRTUD, LA DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA, NO CONSTITUYE UNA INOVACIÓN EN LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES.

LOS SERVIDORES PÚBLICOS, SON RESPONSABLES AL IGUAL QUE LOS DEMÁS CIUDADANOS POR LOS DELITOS QUE COMETAN, SIN EMBARGO, EL ORDENAMIENTO JURÍDICO HA JUZGADO CONVENIENTE PROTEGER A CIERTOS SERVIDORES PÚBLICOS, CON INSTITUCIONES DENOMINADAS INDISTINTAMENTE COMO: PRIVILEGIO, PRERROGATIVA, INMUNIDAD Y FUERO.

1.- EL PRIVILEGIO.- ES LA PRERROGATIVA QUE SE CONCEDE A LOS REPRESENTANTES DE UN PAÍS DEBIDAMENTE ACREDITADO, EN VIRTUD DE LO CUAL SE OTORGA CIERTAS VENTAJAS, POR ENCIMA DE LOS DEMÁS CIUDADANOS.

"ES UN DERECHO EXCEPCIONAL, YA QUE SE APARTA DE LAS NORMAS ORDINARIAS QUE RIGEN DETERMINADAS INSTITUCIONES". (58)

2.- LA PRERROGATIVA.- ES UN DERECHO QUE SURGE DE LA NATURALEZA MISMA DE LAS COSAS Y ES INDISPENSABLE PARA LA EXISTENCIA DE LAS INSTITUCIONES QUE SALVAGUARDA". (59)

3.- LA INMUNIDAD.- ES UNA GARANTÍA CUYO SIGNIFICADO CONSISTE EN NO ESTAR SUJETO AL PROCEDIMIENTO ORDINARIO VIGENTE DE UN PAÍS, Y QUE CONCEDE A LAS PERSONAS, EN VIRTUD DE CIERTAS NORMAS ADMITIDAS.

"LA INMUNIDAD IMPIDE QUE QUIEN DE ELLA DISFRUTA TENGA PERSONALIDAD PENAL, Y QUE, POR LO TANTO, SEA DESTINATARIO DE LA NORMA PUNITIVA". (60)

EN NUESTRO DERECHO LA INMUNIDAD SE ENCUENTRA ESTABLECIDA EN LOS ARTÍCULOS 61 Y 111 CONSTITUCIONALES Y 11 DE LA LEY

(58) BECERRA BAUTISTA, José, El Fuero Constitucional, México, Edit. Jus., - 1945, p. 36.

(59) Idem, p. 37.

(60) MASSARI, citado por Becerra Bautista, Idem., p. 33.

ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; CONSISTE EN QUE LAS AUTORIDADES NO PODRÁN DETENER, ACUSAR, ENJUICIAR O CONDENAR, A LOS MIEMBROS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN EN TANTO QUE LA CÁMARA DE DIPUTADOS NO LEVANTE DICHA INMUNIDAD CONSTITUCIONAL Y HAGA LA DECLARATORIA DE PROCEDENCIA.

"LA INMUNIDAD LO QUE OTORGA ES IRRESPONSABILIDAD PENAL A CONSECUENCIA DE ELLO, NINGUNA JURISDICCIÓN REPRESIVA PUEDE ACTUAR EN CONTRA DEL INMUNE". (61)

4.- EL FUERO.- LA PALABRA "FUERO" NOS DÁ LA IDEA DE EXCLUSIVIDAD JURISDICCIONAL.

"EL FUERO CONSTITUCIONAL DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS ES PUES, LA EXCEPCIÓN HECHA A SU FAVOR PARA QUE NO SE LES SUJETE A JUICIO CRIMINAL, SINO PROCEDRIENDO DECLARATORIA PREVIA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS Y PARA QUE SI TAL JUICIO SE PROVOCA POR DELITOS OFICIALES, LOS FALLE LA CÁMARA DE SENADORES ERIGIDA EN GRAN JURADO. TAL EXCEPCIÓN SE FUNDA EN LA NECESIDAD DE GARANTIZAR A LOS PODERES NACIONALES DEL LIBRE Y EXPEDITO EJERCICIO DE SUS FUNCIONES, QUE SE PARALIZARÍAN CON FRECUENCIA, CON DAÑO DEL SERVICIO PÚBLICO, SI CUALQUIER JUEZ SIN TRÁMITE ALGUNO, TUVIESE LA FACULTAD DE ENJUICIAR A LOS MIEMBROS DE DICHS PODERES, MAYORMENTE Y CUANDO LA PASIÓN POLÍTICA O LOS ODIOS DEL EJECUTIVO, SE QUIESIESE CAVAR EN DETERMINADOS FUNCIONARIOS. IGUALMENTE EL PROCEDIMIENTO Y FALLO DE LA CÁMARA FEDERAL, TIENE POR RAZÓN EL TRATARSE DE DELITOS OFICIALES QUE CASI SIEMPRE REVISTEN EL CARÁCTER POLÍTICO, Y PARA CUYA APRECIACIÓN EXACTA Y EQUITATIVA, SERÍAN POR LO COMÚN INCAPACES LOS JUECES ORDINARIOS. POR TANTO,

(61) MASSARI, Citado por Becerra Bautista, José, El Fuero Constitucional, - México, Edit. Jus, 1954, p. 33.

EL ORDEN PÚBLICO DE UNA PARTE Y DE LA OTRA, EL MAYOR ACIERTO - EN LA SENTENCIA, APOYAN EL FUERO CONSTITUCIONAL DEL QUE HEMOS HABLADO, MÁS CUANDO LOS ALTOS FUNCIONARIOS ESTÁN SEPARADOS -- DE SUS ENCARGOS PROPIOS PARA DESEMPEÑAR COMISIONES O EMPLEOS - DE OTRO GÉNERO, NO MILITAN LOS MOTIVOS QUE HEMOS EXPUESTO; EN CONSECUENCIA, DURANTE EL PERÍODO DE LA SEPARACIÓN, LOS REFERIDOS FUNCIONARIOS NO GOZAN DEL FUERO POR INFRACCIONES OFICIALES NI POR DELITOS COMUNES, A NO SER QUE LES JUZGUE CUANDO VUELVAN A EJERCER SUS FUNCIONES, PUES ENTONCES SU PROCESO, SIN LAS FORMAS Y TRÁMITES RESPECTIVOS, DARÍA LUGAR A LOS INCONVENIENTES - APUNTADOS". (62)

"NUESTRO FUERO CONSTITUCIONAL SE CONCRETA EN LA FACULTAD DE NO COMPARECER ANTE UN JUEZ ORDINARIO, BIEN SEA PORQUE ÉSTE CAREZCA DE JURISDICCIÓN PARA JUZGAR AL REO, BIEN PORQUE SE REQUIERA UN CONSENTIMIENTO PREVIO PARA ENJUICIARLO". (63)

A DIFERENCIA CON EL JUICIO POLÍTICO QUE ES SUSTANCIADO POR AMBAS CÁMARAS (LA DE DIPUTADOS COMO ÓRGANO DE ACUSACIÓN Y LA SENADORES COMO ÓRGANO DE SENTENCIA) Y QUE TIENE POR OBJETO DETERMINAR EN FORMA DEFINITIVA LA RESPONSABILIDAD EN QUE INCURREN - LOS SERVIDORES PÚBLICOS MENCIONADOS EN EL ARTÍCULO 110 DE LA - CONSTITUCIÓN, CUANDO SUS ACTOS U OMISIONES REDUNDEN EN PERJUICIO DE LOS INTERESES PÚBLICOS FUNDAMENTALES O DE SU BUEN DESPACHO, EN EL QUE EL PODER LEGISLATIVO EJERCE PLENA JURISDICCIÓN FIJANDO LOS HECHOS Y APLICANDO LA SANCIÓN CORRESPONDIENTE; LA DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA ES UNICAMERAL YA QUE SÓLO INTERVIENE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, A LA QUE NO LE CORRESPONDE JUZGAR - AL DENUNCIADO, NO LE COMPETE DECLARAR SI ES CULPABLE O INOCEN

(62) González Bustamante, J.J., Los Delitos de los Altos Funcionarios y el Fuero Constitucional, México, Edit. Botas, 1946, p.p. 34 y 35.

(63) BECERRA BAUTISTA, José, op.cit., p. 33.

TE, MENOS AÚN IMPONER PENA ALGUNA. AQUÍ SE TRATA DE DECIDIR SI PROCEDE LEVANTAR EL IMPEDIMIENTO PARA QUE EL MINISTERIO PÚBLICO EJERZA LA ACCIÓN CORRESPONDIENTE.

IV.3.3.1 SUJETOS.

TRATÁNDOSE DE SERVIDORES QUE NO GOZAN DE FUERO CONSTITUCIONAL, EL MINISTERIO PÚBLICO PODRÁ ACTUAR DE INMEDIATO. EN LOS CASOS DE LOS SERVIDORES QUE TENGAN INMUNIDAD EN RAZÓN DE SU CARGO, - HABRÁ DE SEGUÍRSELES PREVIAMENTE EL JUICIO DE PROCEDENCIA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO III CONSTITUCIONAL.

ANTERIOR A LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES SÓLO GOZABAN DEL FUERO LOS SENADORES Y DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA UNIÓN, LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, LOS SECRETARIOS DE DESPACHO, EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA Y LOS GOBERNADORES Y DIPUTADOS A LA LEGISLATURA; EN LA ACTUALIDAD A LA LISTA SE AÑADEN: LOS JEFES DE DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS, EL JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, EL PROCURADOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL Y LOS MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA DE LOS ESTADOS.

EN RELACIÓN A LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS SE ESTABLECE LA INMUNIDAD PROCESAL POR DELITOS FEDERALES A LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS, DIPUTADOS LOCALES Y MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES LOCALES, CON OTRA INNOVACIÓN: "LA DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA SERÁ PARA EL EFECTO DE QUE COMUNIQUE A LAS LEGISLATURAS LOCALES, PARA QUE EL EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES PROCEDAN COMO CORRESPONDA", RESERVANDO ASÍ A LAS LEGISLATURAS LOCALES LA DECISIÓN ÚLTIMA SOBRE LA CONVIVENCIA O NO DE SATISFACER EL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD EN CONTRA DE UN FUNCIONARIO ESTATAL POR UN PRESUNTO DELITO FEDERAL.

UN PUNTO QUE LLAMA LA ATENCIÓN RESPECTO AL JUICIO DE PROCEDENCIA, ES QUE NO SE HAYA OTORGADO DICHA INMUNIDAD PROCESAL A LOS MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, PERO SI SE LES HAYA CONCEDIDO A SUS EQUIVALENTES EN LOS DIVERSOS ESTADOS DE LA REPÚBLICA.

AL RESPECTO RENÉ GONZÁLEZ DE LA VEGA COMENTA QUE "ENTRE LOS SERVIDORES PÚBLICOS QUE FUERON EXCLUIDOS DE ESTE JUICIO EN RELACIÓN CON EL POLÍTICO CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 110, EXCLUSIÓN QUE EN TÉRMINOS REALES IMPLICA EL NO GOZAR DE FUERO O DE INMUNIDAD EN RAZÓN DEL ENCARGO, CON LO QUE PUEDE VERSE ENTORPECIDA LA ADMINISTRACIÓN DE ALGUNA DE SUS RAMAS POR ESTAR SU TITULAR ENFRENTANDO DENUNCIAS PENALES, SE ENCUENTRAN LOS MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, QUE SON INTEGRANTES DE UN PODER DE ESTA ENTIDAD FEDERATIVA Y SI, EN CAMBIO, SE INCLUYERON A LOS MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA DE LOS ESTADOS... ESTA OMISIÓN PUEDE RESULTAR COSTOSA A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA DEL FUERO COMÚN EN LA CAPITAL DEL PAÍS". (64)

IV.3.3.2 PROCEDIMIENTO.

"LA DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA NO ES UN PROCESO PENAL, NI TAMPOCO UN ASUNTO MATERIA DEL CONOCIMIENTO DE COMISIONES DE HONOR Y DE JUSTICIA, ES UN PROCEDIMIENTO ENCAMINADO A TUTELAR EL FUERO MEDIANTE EL CUAL EL CONSTITUYENTE SE PROPUSO ASEGURAR EL REGULAR FUNCIONAMIENTO DEL PODER LEGISLATIVO". (65)

(64) GONZALEZ DE LA VEGA, René, El Nuevo Derecho Constitucional Mexicano, México, Edit. Porrúa, 1983, p. 409.

(65) Resolución del Primer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Penal, R.A. 1214/83, México, Acuerdo del 24 de abril de 1984, foja 15.

LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, EN SU TÍTULO SEGUNDO CAPÍTULO III REGLAMENTA EL PROCEDIMIENTO - PARA LA DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA, INSTAURADO EN SUS ARTÍCULOS 25 AL 29.

EL ARTÍCULO 109 CONSTITUCIONAL, FACULTA A LOS PARTICULARES A DENUNCIAR ANTE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DE LOS DELITOS COMUNES U -- OFICIALES EN QUE INCURRAN LOS SERVIDORES PÚBLICOS, PREVIA LA -- PRESENTACIÓN DE LOS ELEMENTOS DE PRUEBA, LO CUAL CONSIDERAMOS -- ACERTADO, EN VIRTUD DE QUE SI LA CÁMARA DE DIPUTADOS LLEGARA A RECIBIR MILES DE DENUNCIAS, MUCHAS DE ELLAS TAL VEZ VANAS E INFUNDADAS, PRODUCIRÍAN UNA LABOR DE INVESTIGACIÓN MUY DIFÍCIL DE CUBRIR SOBRE TODO PARA UN ÓRGANO QUE POR NATURALEZA ES LEGISLATIVO.

DE ACUERDO CON EL ARTÍCULO 25 DE LA LEY REGLAMENTARIA EL JUICIO DE PROCEDENCIA ES INSTAURADO ÚNICAMENTE POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS, CUANDO SE PRESENTE DENUNCIA O QUERRELLA POR PARTICULARES O REQUERIMIENTOS DE MINISTERIO PÚBLICO. EN ESTE CASO LA SECCIÓN INSTRUCTORA DE DICHA CÁMARA PRACTICARÁ TODAS LAS DILIGENCIAS -- CONDUCTENTES A ESTABLECER LA EXISTENCIA DEL DELITO Y LA PROBABLE RESPONSABILIDAD DEL IMPUTADO, ASÍ COMO LA SUBSISTENCIA DEL FUERO CONSTITUCIONAL, CUYA REMOCIÓN SE SOLICITA. CONCLUIDA ESTA AVERIGUACIÓN, LA SECCIÓN DICTAMINADORA VALUARÁ SI HA LUGAR A PROCEDER PENALMENTE EN CONTRA DEL INCUPLADO.

RAÚL F. CÁRDENAS, INDICA QUE ES EL MINISTERIO PÚBLICO EL QUE -- TIENE EL MONOPOLIO DE LA ACCIÓN PENAL, Y NO ES LA CÁMARA DE DIPUTADOS EL ÓRGANO CORRESPONDIENTE DE LA INVESTIGACIÓN DE LOS DELITOS; POR LO QUE LO MÁS LÓGICO SERÍA QUE DICHA CAUSA HASTA EN TANTO NO MEDIARA EL PEDIMENTO, CONSISTENTE EN UNA ORDEN DE --- APREHENSIÓN LIBRADA POR UN JUEZ COMPETENTE, NO INICIARA EL PROCEDIMIENTO. SIN EMBARGO DICE, QUE LA EXPERIENCIA MUESTRA QUE - LA CÁMARA NO HA ACTUADO SIN QUE PREVIAMENTE LO HAYA HECHO EL REPRESENTANTE SOCIAL.

"FACULTAR A LA CÁMARA DE DIPUTADOS PARA RECIBIR DENUNCIAS PENA LES SIN QUE MEDIE REQUERIMIENTO, DEL MINISTERIO PÚBLICO, PUEDE ORIGINAR QUE SI EN ESE PROCEDIMIENTO LA CÁMARA DECIDIERA LA -- PROCEDENCIA, EL SERVIDOR PÚBLICO QUEDARÍA SEPARADO DE SU CAR-- GO, EN SITUACIÓN DE TOTAL INSEGURIDAD JURÍDICA YA QUE NO EXIS-- TE DISPOSICIÓN ALGUNA QUE OBLIGUE AL MINISTERIO PÚBLICO A EJER CITAR LA ACCIÓN PENAL. (66)

DE ACUERDO CON EL PROCEDIMIENTO, LA SECCIÓN CORRESPONDIENTE DE BERÁ RENDIR UN DICTAMEN EN UN PLAZO DE SESENTA DÍAS HÁBILES -- SALVO QUE FUESE NECESARIO DISPONER DE MÁS TIEMPO, EN ESTE CASO, SE PODRÁ SOLICITAR A LA CÁMARA QUE SE AMPLÍE EL PLAZO, POR EL TIEMPO INDISPENSABLE PARA PERFECCIONAR LA INSTRUCCIÓN. EL NUE VO PLAZO AL IGUAL QUE EN EL JUICIO POLÍTICO NO EXCERÁ DE QUIN-- CE DÍAS.

UNA VEZ RENDIDO EL DICTAMEN, AL DÍA SIGUIENTE EL PRESIDENTE DE LA CÁMARA ANUNCIARÁ A ÉSTA QUE DEBE ERIGIRSE EN JURADO DE PRO-- CEDENCIA HACIÉNDOLE SABER TANTO AL INculpADO COMO AL DENUNCIAN TE O AL MINISTERIO PÚBLICO EN SU CASO.

POSTERIORMENTE SI SE ENCUENTRAN ELEMENTOS LA CÁMARA DE DIPUTA-- DOS DECLARARÁ SI HA LUGAR A PROCEDER CONTRA EL INculpADO, QUE-- DANDO ÉSTE INMEDIATAMENTE SEPARADO DE SU ENCARGO, EMPLEO O CO-- MISIÓN Y SUJETO A LA JURISDICCIÓN DE LOS TRIBUNALES COMPETEN-- TES.

EN CASO DE QUE SE RESOLVIERA EN FORMA NEGATIVA "... NO HABRÁ - LUGAR A PROCEDIMIENTO ULTERIOR MIENTRAS SUBSISTA EL FUERO, PE-- RO TAL DECLARACIÓN NO SERÁ OBSTÁCULO PARA QUE EL PROCEDIMIENTO

(66) CARDENAS, Raúl, op.cit., p.p. 182 y 183.

CONTÍNE SU CURSO CUANDO EL SERVIDOR PÚBLICO HAYA CONCLUIDO EL DESEMPEÑO DE SU EMPLEO, CARGO O COMISIÓN”.

ESTA DISPOSICIÓN, NO CAUSA EN NINGÚN CASO IMPUNIDAD, DADO QUE - POR UN LADO, EL PROPIO ARTÍCULO 111 CONSTITUCIONAL EN SU SEGUNDO PÁRRAFO, ESTABLECE LA SALVAGUARDIA:

“SI LA RESOLUCIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS FUESE NEGATIVA, SE SUSPENDERÁ TODO PROCEDIMIENTO ULTERIOR; PERO ELLO NO SERÁ OBSTÁCULO PARA QUE LA IMPUTACIÓN POR LA COMISIÓN DEL DELITO CONTÍNE SU CURSO CUANDO EL INculpADO HAYA CONCLUIDO EL EJERCICIO DE SU ENCARGO, PUES LA MISMA NO PREJUGA LOS FUNDAMENTOS DE LA IMPUTACIÓN.

POR OTRO LADO, EL ARTÍCULO 114, PREVÉ QUE EL SERVIDOR SE EXTIENDA EN DICHO EJERCICIO POR TIEMPO SUFICIENTE PARA LOGRAR LA PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN PENAL Y DE PASO CANCELA LA ABSURDA DISPOSICIÓN ANTERIOR DE QUE LOS DELITOS PRESCRIBÍAN EN UN AÑO PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS:

“LA RESPONSABILIDAD POR DELITOS COMETIDOS DURANTE EL TIEMPO DEL ENCARGO POR CUALQUIER SERVIDOR PÚBLICO SERÁ EXIGIBLE DE ACUERDO CON LOS PLAZOS DE PRESCRIPCIÓN CONSIGNADOS EN LA LEY PENAL, QUE NUNCA SERÁN INFERIORES A TRES AÑOS. LOS PLAZOS DE PRESCRIPCIÓN SE INTERRUMPEN EN TANTO EL SERVIDOR PÚBLICO DESEMPEÑA ALGUNO DE LOS CARGOS A QUE HACE REFERENCIA EL ARTÍCULO 111”.

JOSÉ DE JESÚS OROZCO HENRÍQUEZ A ESTE RESPECTO DICE: “... LA IMPUTACIÓN PODRÁ CONTINUAR SU CURSO CUANDO EL SERVIDOR PÚBLICO HAYA CONCLUIDO SU ENCARGO, EN VIRTUD DE QUE NO SE PREJUJGA SOBRE LOS FUNDAMENTOS DE LA IMPUTACIÓN Y LOS PLAZOS DE PRESCRIPCIÓN PENAL SE INTERRUMPEN EN TANTO EL SERVIDOR PÚBLICO DESEMPE-

ÑE ALGUNO DE LOS ENCARGOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 111, -
CONTANDO EL MINISTERIO PÚBLICO CUANDO MENOS CON TRES AÑOS POSTE
RIORES PARA EJERCER LAS ACCIONES RESPECTIVAS". (67)

SIN LA DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA NO SE PUEDE INICIAR O SEGUIR
UN PROCESO PENAL EN CONTRA DE LOS SERVIDORES YA CITADOS, EN VIR-
TUD DE QUE SI SE ADVIRTIERE QUE SE TRAMITA DICHO PROCEDIMIENTO
SIN HABERSE EFECTUADO EL PROCEDIMIENTO PREVIO, LA SECRETARÍA DE
LA CÁMARA DE DIPUTADOS O DE LA COMISIÓN PERMANENTE, DEBEN EN---
VIAR OFICIO AL JUEZ O TRIBUNAL QUE CONOZCA DE LA CAUSA A FIN DE
QUE SUSPENDA EL PROCESO, EN TANTO SE PLANTEA Y RESUELVE SI HA -
LUGAR DE PROCEDER.

EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE PRIMER CIRCUITO EN MATERIA PE--
NAL, EN LA REVISIÓN 1214/83 INDICÓ EN SU CUARTO CONSIDERANDO:

"...LA DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA NO SE TRATA DE UN JUICIO QUE
TENGA POR OBJETO DETERMINAR LA RESPONSABILIDAD EN QUE INCURRAN -
LOS SERVIDORES PÚBLICOS, SINO DE UN PROCEDIMIENTO ENCAMINADO A
ESTABLECER SI PROCEDE O NO LEVANTAR EL IMPEDIMIENTO (FUERO) DE
QUE SE ENCUENTRA INVESTIDO, A FIN DE QUE QUEDA EN UNA SITUACIÓN
DE IGUALDAD CON CUALQUIER PARTICULAR Y PUEDAN EJERCITARSE LAS -
ACCIONES LEGALES QUE CORRESPONDAN.

DE ACUERDO A LO ANTERIOR, SI EN EL PROCEDIMIENTO DE REFERENCIA
LA CÁMARA DE DIPUTADOS NO JUZGA AL DENUNCIADO DECLARANDO ACERCA
DE SU CULPABILIDAD O INOCENCIA, NI IMPONE CON BASE EN LA SUPUES
TA RESPONSABILIDAD PENA ALGUNA; SINO QUE SÓLO SE LIMITA A ESTAB-
LECER QUE LOS HECHOS A ÉL ATRIBUIDOS SON SUSCEPTIBLES DE SER -
CALIFICADOS COMO DELITOS, LEVANTANDO AL EFECTO EL IMPEDIMENTO -
PARA QUE EL MINISTERIO PÚBLICO EJERZA LA ACCIÓN CORRESPONDIENTE,

(67) OROZCO HENRIQUEZ, José de Jesús, La Responsabilidad de los Servidores
Públicos, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie G. Estudios -
Doctrinales, núm. 88, México 1984, p. 123.

ES EVIDENTE QUE SE TRATA DE UN ASUNTO ADMINISTRATIVO, Y SI BIEN SUS CONSECUENCIAS PUEDEN SER PENALES, NO ES POSIBLE DESMEMBRAR TALES ACTOS COMO CONCRETAMENTE LO ESTIMÓ EL JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA PENAL". (68)

POR OTRO LADO EL ARTÍCULO 111 CONSTITUCIONAL INDICA EN SU PÁRRAFO SEXTO.

"LAS DECLARACIONES Y RESOLUCIONES DE LAS CÁMARAS DE DIPUTADOS Y SENADORES SON INATACABLES".

DEL TEXTO DEL PRECEPTO CONSTITUCIONAL TRANSCRITO SE APRECIA LA PRESENCIA DE UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA, AL EXPRESAR CLARAMENTE QUE LAS RESOLUCIONES EN CUESTIÓN SON INATACABLES, "...DECIR INATACABLES DEBE INTERPRETARSE QUE ESTAS RESOLUCIONES NO SON SUSCEPTIBLES DE SER MODIFICADAS, REVOCADAS O CONFIRMADAS POR UN ÓRGANO JUDICIAL Y, POR LO TANTO, EL JUICIO DE AMPARO NO ES LA VÍA PROCEDENTE PARA REVISAR ESTAS RESOLUCIONES POR NO QUEDAR COMPRENDIDAS ESA SITUACIÓN EN LOS CASOS A QUE SE CONTRAEN LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, POR ENDE ES INDUDABLE QUE EXISTE UNA CAUSA NOTORIA DE IMPROCEDENCIA, PORQUE LA MISMA CONSTITUCIÓN ASÍ LO ESTABLECE.

EN LO REFERENTE A QUE UN SERVIDOR PÚBLICO HAYA CUMPLIDO SENTENCIA CONDENATORIA, LA CONSTITUCIÓN ES OMISA EN PRECISAR SI PUEDE O NO REASUMIR EL CARGO.

(68) Resolución del Primer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Penal, R.A. 1214/84, op. cit., fojas 45 y 46.

"SI EN TÉRMINOS GENERALES, NI LA SUSPENSIÓN DEL FUNCIONARIO EN SU CARGO POR VIRTUD DEL DESAFUERO, NI LA SENTENCIA JUDICIAL CON DENATORIA IMPLICAN LA PÉRDIDA IRREPARABLE DE LA INVESTIDURA. -- QUIERE DECIR QUE CUANDO HA CONCLUIDO CON SENTENCIA EJECUTORIA - LA ACTUACIÓN DE LA JURISDICCIÓN COMÚN, Y SOBRE TODO, CUANDO SEA PURGADA LA PENA, NADA HAY QUE IMPIDA AL FUNCIONARIO LA REASUN-- CIÓN DE SUS FUNCIONES, EXACTAMENTE IGUAL QUE SI HUBIERA SIDO AB SUELTO". (69)

IV.4 CONCEPTO DE SERVIDOR PÚBLICO EN EL CÓDIGO PENAL.

"LAS REFORMAS DEL CAPÍTULO CUARTO A LA CONSTITUCIÓN Y EL SENTIDO Y ALCANCE DE LA NUEVA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS - SERVIDORES PÚBLICOS DE 30 DE DICIEMBRE DE 1982, TUVIERON POR OB JETO ENTRONIZAR UN SISTEMA NIVELADOR EN EL ORDEN A LAS RESPONSA BILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, CUALQUIERA QUE FUERA SU - RANGO, JERARQUÍA, SALVO EL ANTEJUICIO POLÍTICO ESTABLECIDO PARA SANCIONAR A LAS PERSONAS MENCIONADAS EN EL ARTÍCULO 111 DE LA - CONSTITUCIÓN. EMPERO UNA VEZ OBTENIDA LA DECLARACIÓN DE PROCE-- CEDENCIA, PREVISTO EL PROCEDIMIENTO Y TRÁMITE ESTABLECIDO EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS - SERVIDORES PÚBLICOS, ES DABLE PROCEDER PENALMENTE CONTRA LOS -- MISMOS, EN IGUAL FORMA Y MANERA QUE LA ESTATUÍDA PARA LOS DEMÁS SERVIDORES PÚBLICOS". (70)

LAS NORMAS PENALES DEBEN SATISFACER LAS CARACTERÍSTICAS DE CUAL QUIER NORMA JURÍDICA: GENERALIDAD, ABSTRACCIÓN Y PERMANENCIA. GENERALIDAD, PORQUE SE DIRIGEN A TODOS SIN EXCEPCIÓN; ABSTRAC-- CIÓN, PORQUE NO SE REFIEREN A UN CASO CONCRETO, SINO A TODOS --

(69) TENA RAMIREZ, Felipe, op.cit., p. 557.

(70) JIMENEZ HUERTA, Mariano. Derecho Penal Mexicano. Suplemento al Tomo V de la Obra Delitos Cometidos por Servidores Públicos, 2a. ed. México, Edit. Porrúa, 1983. p. 8.

LOS QUE PUEDAN REALIZARSE DURANTE SU VIGENCIA, Y PERMANENCIA, - PORQUE SUBSISTEN A PESAR DE SU CUMPLIMIENTO O INCUMPLIMIENTO". (71)

EL TÍTULO DÉCIMO ESTABLECE DISPOSICIONES GENERALES O COMUNES - QUE SE ENCUENTRAN DESTINADAS PRECISAMENTE A LOS DENOMINADOS -- SERVIDORES PÚBLICOS, ESTO ES, A LOS SUJETOS ACTIVOS, Y SE ESTABLECEN NORMAS ESPECÍFICAS PARA LA INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS SANCCIONES APLICABLES.

"ES VOLUNTAD DE LA CONSTITUCIÓN Y DE LA LEY QUE NADIE QUE TRABAJE PARA EL ESTADO, ESCAPE A LA EVENTUAL RESPONSABILIDAD PENAL FUNDADA EN PRECEPTOS QUE, A DIFERENCIA DE LOS RESTANTES DEL CÓDIGO PENAL NO AMENAZAN INDETERMINADAMENTE A TODOS LOS SÚBDITOS - DEL ORDEN JURÍDICO, SINO QUE RECAEN SÓLO EN PERSONAS A QUIENES INCUMBEN DEBERES ESPECIALES, POR LA POSICIÓN EN QUE SE HAYAN - DENTRO DE LA ADMINISTRACIÓN.

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA POR SER ACTIVIDAD AL SERVICIO DE LA COMUNIDAD Y NO UNA ACTIVIDAD PRIVADA, COMPORTA MÁS OBLIGACIONES QUE PRERROGATIVAS Y SITÚA A QUIENES LA INTEGRAN FRENTE A - DEBERES ESPECIALES Y A PECULIARES INSTANCIAS DE RESPONSABILIDAD... POR SU ÍNDOLE MISMA, LOS TIPOS PREVISTOS EN EL TÍTULO - DÉCIMO, NO TOLERAN, SALVO ESCASAS EXCEPCIONES, UN AGENTE O SUJETO ACTIVO QUE NO DESEMPEÑE FUNCIONES PROPIAMENTE MINISTERIALES ". (72)

EL ARTÍCULO 212 DEL CÓDIGO PENAL NOS DA EL CONCEPTO DE SERVIDOR PÚBLICO:

- (71) DE GONZALEZ MARISCAL Olga, Análisis Lógico de los Delitos Contra la Vida, 2a. ed., México, Edit. Trillas, 1985, p. 15.
- (72) BUNSTER, Alvaro y otros, La Responsabilidad de los Servidores Públicos, Edit. Manuel Porrúa, 1984, p. 17.

"PARA LOS EFECTOS DE ESTE TÍTULO Y EL SUBSECUENTE, 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, ORGANIZACIONES Y ASOCIACIONES ASIMILADAS A ÉSTAS, FIDEICOMISOS PÚBLICOS, EN EL CONGRESO DE LA UNIÓN, O EN LOS PODERES JUDICIAL FEDERAL Y JUDICIAL DEL DISTRITO FEDERAL, O QUE MANEJEN RECURSOS ECONÓMICOS FEDERALES. LAS DISPOSICIONES CONTENIDAS EN EL PRESENTE TÍTULO, SON APLICABLES A LOS GOBERNADORES Y A LOS MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA, LOCALES, POR LA COMISIÓN DE LOS DELITOS PREVISTOS EN ESTE TÍTULO EN MATERIA FEDERAL.

SE IMPONDRÁN LAS MISMAS SANCIONES PREVISTAS PARA EL DELITO DE QUE SE TRATE A CUALQUIER PERSONA QUE PARTICIPE EN LA PERPETRACIÓN DE ALGUNO DE LOS DELITOS PREVISTOS DE ESTE TÍTULO".

EN TÉRMINOS GENERALES, EL ARTÍCULO SE ADECUA A LA DEFINICIÓN CONSTITUCIONAL DE SERVIDOR PÚBLICO Y A LA PREVISTA EN LA LEY REGLAMENTARIA; SE ESTABLECE EN EL ORDENAMIENTO PENAL A DIFERENCIA DE LA CONSTITUCIÓN, COMO SERVIDORES PÚBLICOS A LOS EMPLEADOS Y FUNCIONARIOS AL SERVICIO DEL CONGRESO DE LA UNIÓN.

DEL ARTÍCULO TRANSCRITO SE DESPRENDE QUE PRÁCTICAMENTE TODA PERSONA QUE DESEMPEÑE CUALQUIER ACTIVIDAD, PERMANENTE O EVENTUAL, DENTRO DE LOS TRES PODERES DE LA UNIÓN Y DEL PODER JUDICIAL DEL DISTRITO FEDERAL, ASÍ COMO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARASTATAL, SON DEFINIDOS COMO SERVIDORES PÚBLICOS Y POR LO TANTO CO

MO SUJETOS DE RESPONSABILIDAD.

IGUALMENTE QUEDAN COMPRENDIDOS DENTRO DEL MARCO DE RESPONSABILIDADES, LAS PERSONAS QUE MANEJAN RECURSOS ECONÓMICOS FEDERALES Y LOS QUE TRADICIONALMENTE SE HAN CONSIDERADO COMO ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS.

EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 212 AÑADE QUIENES PUEDEN SER -- COPARTICIPES EN LA COMISIÓN DE ESTOS DELITOS, DE ACUERDO CON EL ARTÍCULO 13 DEL MISMO ORDENAMIENTO.

EL ARTÍCULO TRANSCRITO NOS INDICA QUIENES SON CONSIDERADOS SERVIDORES PÚBLICOS, PERO TAMBIÉN ESTABLECE "LA PENALIZACIÓN EXPRESA DEL EXTRAÑO CONCURRENTE O DEL EXTRAÑO FAVORECIDO". (73)

DENTRO DE LA ENUMERACIÓN DE PERSONAS SUJETAS AL MARCO DE RESPONSABILIDAD PENAL DE SERVIDORES PÚBLICOS, SE PUEDE HACER LA SIGUIENTE CLASIFICACIÓN:

- 1.- SERVIDORES PÚBLICOS EN SENTIDO ESTRICTO.- QUE DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO DE REFERENCIA SON: TODA PERSONA QUE DESEMPEÑE UN EMPLEO, CARGO O COMISIÓN DE CUALQUIER NATURALEZA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CENTRALIZADA O EN LA DEL DISTRITO FEDERAL, ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS, EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN ESTATAL MAYORITARIA, ORGANIZACIONES Y SOCIEDADES ASIMILADAS A ÉSTAS, FIDEICOMISOS PÚBLICOS, EN EL CONGRESO DE LA UNIÓN O EN LOS PODERES JUDICIAL FEDERAL Y JUDICIAL DEL DISTRITO FEDERAL.

LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, DETERMINA EN SU ARTÍCULO PRIMERO PÁRRAFO TERCERO QUE COMO SE

(73) BUNSTER, Alvaro, op.cit., p. 17.

ÑALA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARAESTATAL: "LOS ORGA--
NISMOS DESCENTRALIZADOS, LAS EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN -
ESTATAL, LAS INSTITUCIONES NACIONALES DE CRÉDITO, LAS --
INSTITUCIONES NACIONALES DE SEGUROS Y DE FIANZAS Y LOS -
FIDEICOMISOS".

COMO PODEMOS OBSERVAR LA LEY ORGÁNICA, NO HACE DISTINGO
ENTRE LAS EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN ESTATAL MAYORITARIA
O MINORITARIA; MÁ S AÚ N DE LA LECTURA DE ARTÍCULOS SUBSE-
CUENTES SE DESPRENDE QUE AMBOS QUEDAN COMPRENDIDOS EN LA
ENUMERACIÓN, EN CAMBIO EL CÓDIGO PENAL EN EL ARTÍCULO -
PRECITADO, HACE CLARA MENCIÓN DE QUE SON SERVIDORES PÚ--
BLICOS LOS QUE DESEMPEÑAN ALGUNA DE LAS TRES CATEGORÍAS
DE FUNCIÓN EN LAS EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN ESTATAL MAYO
RITARIA, LO QUE INDICA QUE LA LEY QUISO EXCLUIR EXPRESA-
MENTE DEL ESQUEMA DE RESPONSABILIDADES A QUIENES DESEMPE
ÑAN UN EMPLEO , CARGO O COMISIÓN EN LAS EMPRESAS DE PAR-
TICIPACIÓN ESTATAL MINORITARIA.

PODRÍA ARGÜIRSE EN CONTRA DE ESTE TÉSIS LA OPINIÓN DE -
FERNANDO BAEZA, AL DECIR QUE LA DEFINICIÓN DE SERVIDOR -
PÚBLICO EN EL CÓDIGO PENAL NO ES UNA DEFINICIÓN LIMITA
TIVA SINO EJEMPLIFICATIVA, YA QUE PARECE ABRIR UNA POSI-
BILIDAD MUY AMPLIA DE CLASIFICACIÓN AL ESTABLECER QUE --
SON SERVIDORES PÚBLICOS LOS QUE LABORAN EN ORGANIZACIO--
NES Y SOCIEDADES ASIMILADAS A LAS EMPRESAS DE PARTICIPA-
CIÓN ESTATAL MAYORITARIA, DEPENDIENDO EL ALCANCE DE ESTE
DISPOSITIVO DEL CONCEPTO QUE SE LE DÉ AL TÉRMINO "ASIMI-
LADAS".

NOS INICIAMOS A CREER QUE LA INTERPRETACIÓN CORRECTA DEL
VOCABLO ASIMILADOS, ES LA QUE LO CONCEPTUALIZA COMO SINÓ
NIMOS DE INCORPORACIÓN O ABSORCIÓN". (74)

(74) BAEZA, Fernando, Prevención de la Corrupción en el Servicio Público,
INAP Práxis 65, 1ª ed., México, 1984, p. 71.

- 2.- SERVIDORES PÚBLICOS EN SENTIDO AMPLIO.- TODA PERSONA QUE MANEJE RECURSOS ECONÓMICOS FEDERALES. EL ÁMBITO DE RESPONSABILIDAD PENAL DE ESTOS SERVIDORES PÚBLICOS SE ENCUENTRA MÁS LIMITADO EN EL TIEMPO Y EL ESPACIO QUE EL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN SENTIDO ESTRICTO, YA QUE AQUÉLLOS SÓLO SE LES PUEDE EXIGIR RESPONSABILIDAD POR ACTOS DIRECTAMENTE RELACIONADOS CON EL MANEJO DE DICHS RECURSOS FEDERALES.

RESPECTO AL TÉRMINO "RECURSOS ECONÓMICOS FEDERALES", DEBE INTERPRETARSE COMO TODOS AQUÉLLOS BIENES SUSCEPTIBLES DE APRECIARSE EN DINERO QUE SEAN PROPIEDAD DE LOS TRES PODERES DE LA UNIÓN DEL DISTRITO FEDERAL Y DEL PODER JUDICIAL DE REFERIDA DEPENDENCIA, ASÍ COMO DE LA ADMINISTRACIÓN -- PÚBLICA PARAESTAL, Y CUYO MENOSCAMO O PÉRDIDA GENERE UN PERJUICIO PATRIMONIAL A LOS PODERES DE LA UNIÓN O A SUS ENTIDADES.

"UNA CARACTERÍSTICA QUE SE REQUIERE PARA IMPUTAR RESPONSABILIDAD, ES QUE QUIEN MANEJE LOS RECURSOS CONOZCA SU ORIGEN Y LOS FINES A QUE DEBEN DESTINARSE, YA QUE NO ES POSIBLE EXIGIR RESPONSABILIDADES A QUIEN SIN ESTAR SUJETO PERMANENTEMENTE A ELLA DESCONOCE EL ACTO EVENTUAL QUE SE LA IMPONE". (75)

- 3).- SERVIDORES PÚBLICOS POR EXTENSIÓN CONSTITUCIONAL.- SERÁN DE ACUERDO CON EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO COMENTADO, "LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS, LOS DIPUTADOS A LAS LEGISLATURAS LOCALES Y LOS MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA LOCALES" POR LA COMISIÓN DE DELITOS PREVISTOS EN EL TÍTULO DÉCIMO DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, EN CONSONANCIA

(75) Idem, p. 75.

CON EL PÁRRAFO TERCERO, DEL ARTÍCULO 108 CONSTITUCIONAL -
QUE PRESCRIBE:

"LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS, LOS DIPUTA-
DOS A LAS LEGISLATURAS LOCALES Y LOS MAGISTRA-
DOS DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA
LOCALES, SERÁN RESPONSABLES POR VIOLACIONES A
ESTA CONSTITUCIÓN Y A LAS LEYES FEDERALES, ASÍ
COMO POR EL MANEJO INDEBIDO DE FONDOS Y RE--
CURSOS FEDERALES".

LA CONCEPTUACIÓN DE LOS DELITOS PREVISTOS POR EL TÍTULO DÉCIMO
DEL CÓDIGO PENAL, RESPONDE A UNA SERIE DE OBLIGACIONES BÁSICAS
QUE DEBEN PREVALECER EN LA ACTIVIDAD DE TODO SERVIDOR PÚBLICO
DENTRO DE LAS QUE DESTACAN LA EFICACIA, EFICIENCIA, HONRADEZ,
ECONOMÍA E IMPARCIALIDAD, PRINCIPIOS QUE HAN SIDO RECOGIDOS --
POR EL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN Y QUE CORRESPONDE TUTE
LAR TANTO A LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDO
RES PÚBLICOS COMO AL PROPIO CÓDIGO PENAL. EN TAL VIRTUD, EN -
EL SIGUIENTE CAPÍTULO DEL PRESENTE TRABAJO, SE HARÁ LA ENUNCIA
CIÓN DE LOS TIPOS PENALES EN QUE PUEDEN INCURRIR LOS SERVIDO--
RES PÚBLICOS.

C A P I T U L O V

ENUNCIACION DE LOS TIPOS PENALES

LA INICIATIVA PRESIDENCIAL DE REFORMAS Y ADICIONES AL TÍTULO - DÉCIMO DEL CÓDIGO PENAL, PROPUSO TIFICAR CONDUCTAS QUE OSTENSIBLEMENTE "SUSTANCIAN LA CORRUPCIÓN PÚBLICA, ESTABLECIÉNDOSE - DELITOS NUEVOS EN QUE PUEDE INCURRIR LA CONDUCTA DEL SERVIDOR - PÚBLICO: USO INDEBIDO DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES, EL DE INTIMIDACIÓN, EL DE EJERCICIO ABUSIVO DE FUNCIONES, EL DE TRÁFICO - DE INFLUENCIA, EL DE DESLEALTAD Y ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO. ADE MÁS SE AMPLÍAN LOS TIPOS PENALES EXISTENTES DE ABUSO DE AUTORIDAD, COHECHO Y PECULADO, CON CONDUCTAS OSTENSIBLEMENTE ILÍCITAS PERO QUE NO ESTÁN CONTEMPLADAS EN LA LEGISLACIÓN EN VIGOR".

LA INICIATIVA PLANTEÓ ELIMINAR LA RESPONSABILIDAD PENAL DE CONDUCTAS CUYA PELIGROSIDAD NO AMERITABA SANCIONES PENALMENTE Y - FRENTE A LAS CUALES LA SANCIÓN ADMINISTRATIVA SE CONSIDERABA -- MÁS ADECUADA. SE ESTABLECIÓ SUPRIMIR CUATRO FRACCIONES DE LOS DELITOS DE EJERCICIO INDEBIDO O ABANDONO DE FUNCIONES, REFERENTES A ACCIONES U OMISIONES EN EL SERVICIO PÚBLICO EN VIRTUD DE QUE SE ESTIMABA IRRAZONABLE SANCIONAR PENALMENTE. SE DEJÓ COMO DELITO DE EJERCICIO INDEBIDO DEL SERVIDOR PÚBLICO, AQUEL QUE - UTILIZARA EL EMPLEO, CARGO O COMISIÓN DESPUÉS DE QUE LEGALMENTE LO HAYA DEJADO DE DESEMPEÑAR.

LA AMPLIACIÓN ILÍCITA DE RECURSOS PÚBLICOS QUEDARÍA COMPRENDIDA EN EL DELITO DE USO INDEBIDO DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES QUE - EN EL DE ABUSO DE AUTORIDAD. (1)

(1) Colección Documentos, LIII Legislatura. Proceso Legislativo de la Iniciativa Presidencial de Reformas al Código Penal, para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, México, Edit. Talleres Gráficos de la Cámara de Diputados al Congreso de la Unión, Enero 1983, p.p. 6 y 7.

AHORA BIEN, DE ACUERDO CON EL MAESTRO FERNANDO CASTELLANOS, EL TIPO ES LA CRACIÓN LEGISLATIVA, LA DESCRIPCIÓN QUE EL ESTADO - HACE DE UNA CONDUCTA EN LOS PRECEPTOS PENALES, Y POR EL CONTRARIO LA TIPICIDAD ES LA ADECUACIÓN DE UNA CONDUCTA CONCRETA CON LA DESCRIPCIÓN LEGAL FORMULADA EN ABSTRACTO". (2)

EL TÍTULO DÉCIMO DEL ORDENAMIENTO PENAL ESTABLECE ONCE ILÍCITOS:

EN EL CAPÍTULO II, SE ESTABLECE EL TIPO DELICTIVO DE "EJERCICIO INDEBIDO DEL SERVICIO PÚBLICO".

LA LEY DEROGADA SE REFERÍA AL "EJERCICIO INDEBIDO O ABANDONO - DE FUNCIONES PÚBLICAS".

"UNA FUNCIÓN PÚBLICA SE PUEDE EJERCITAR O, EN SU CASO, ABANDONAR. EL SERVICIO PÚBLICO EN CAMBIO, NO SE EJERCITA; LO QUE - SUCEDERÍA ES QUE SE PRESTA EN EL SENTIDO DE OFRECERSE, O SEA, SE OFRECE UN SERVICIO PÚBLICO. RAZÓN POR LA QUE EL TÍTULO QUEDARÁ MEJOR COMO: "PRESTACIÓN INDEBIDA DE UN SERVICIO PÚBLICO". (3)

"ARTÍCULO 214. COMETE EL DELITO DE EJERCICIO INDEBIDO DE SERVICIO PÚBLICO, EL SERVIDOR PÚBLICO QUE:

I. EJERZA LAS FUNCIONES DE SU EMPLEO, CARGO O COMISIÓN, SIN HABER TOMADO POSESIÓN LE-

- (2) CASTELLANOS, Fernando, Lineamientos Elementales de Derecho Penal, 12a. ed., México, Edit. Porrúa, 1985, p. 168.
- (3) CARRANCA Y TRUJILLO, Raúl, Raúl Carrancá y Rivas, Código Penal Anotado, 2a. ed., México, Edit. Porrúa, 1985, p. 214.

GÍTIMA, O SIN SATISFACER TODOS LOS REQUISITOS LEGALES.

EN ESTA FRACCIÓN SE TIPIFICA LA ANTICIPACIÓN INDEBIDA DE FUNCIONES.

"LAS FUNCIONES PÚBLICAS NO SE ASUMEN O EJERCEN EN FORMA ARBITRARIA, ESTO ES, AL CAPRICHIO DE SUS TITULARES, SINO QUE LAS LEYES REGULAN EL TIEMPO DE EJERCITARLAS Y ESTABLECEN LAS NORMAS DE FIDELIDAD QUE DEBEN REGIRLAS. DADA LA TRASCENDENCIA PÚBLICA DE DICHA FUNCIÓN, LOS CÓDIGOS PENALES ESTABLECEN SANCIONES PARA QUIENES LAS EJERZAN EN UN PERÍODO INDEBIDO O INCUMPLAN -- LOS DEBERES DE FIDELIDAD QUE SON INHERENTES A LOS INTERESES JURÍDICOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA". (4)

EL REQUISITO INELUDIBLE QUE DEBE EXISTIR, ES EL NOMBRAMIENTO -- EXTENDIDO EN FAVOR DEL SUJETO ACTIVO, SIN EL CUAL, ES INDISCUTIBLE QUE EXISTE EL DELITO DE EJERCICIO INDEBIDO DE FUNCIONES PÚBLICAS; ASIMISMO, EL NOMBRADO DEBERÁ REUNIR EN SU PERSONA -- LOS REQUISITOS QUE LAS LEYES EXIGEN PARA EL DESEMPEÑO DEL CARGO.

LA FRACCIÓN II HACE REFERENCIA AL EJERCICIO INDEBIDO DE FUNCIONES PÚBLICAS POR PROLONGACIÓN TEMPORAL DE LAS QUE SE TUVIERE -- EN VIRTUD DE UN EMPLEO, CARGO O COMISIÓN. Y ASÍ TIPIFICA LA CONDUCTA DEL QUE:

"CONTINÚE EJERCIENDO LAS FUNCIONES DE UN EMPLEO, CARGO O COMISIÓN DESPUÉS DE SABER QUE SE HA REVOCADO SU NOMBRAMIENTO O QUE SE LE HA SUSPENDIDO O DESTITUIDO".

(4) JIMENEZ HUERTA, Mariano, Derecho Penal Mexicano, Tomo V, 3a. ed., México, Edit. Porrúa, 1985, p.385.

"LA REVOCACIÓN, SUSPENSIÓN O DESTITUCIÓN TIENE QUE HABER SIDO - COMUNICADA OFICIALMENTE POR MEDIOS IDÓNEOS QUE NO DEJEN DUDA Y, ADEMÁS NO SER ORIUNDA DE UN ABUSO DE PODER O ARBITRARIEDAD PUES CUANDO LAS FUERE NO SE CONFIGURA EL DELITO". (5)

EN LAS PRIMERAS DOS FRACCIONES DEL ARTÍCULO 214, RESPECTO A ESTE TIPO DELICTIVO, SE MANIFIESTA LA PREOCUPACIÓN LEGISLATIVA -- POR EL CARÁCTER NO FORMALMENTE AUTORIZADO O IRREAL DE LA FUN-- CIÓN PÚBLICA; YA QUE "NO CONSTITUYE EJERCICIO DE LA FRACCIÓN - PROPIA DE UN CARGO, EMPLEO O COMISIÓN, LA SÓLA MANIFESTACIÓN DE QUE SEESTÁ EN EL DESEMPEÑO DE AQUELLOS; PERO SÍ LO CONSTITUYE EL EJERCICIO AUNQUE SÓLO SEA DE UN ACTO PROPIO DEL CARGO, EL EM-- PLEO O LA COMISIÓN, COMO SI SE TRATARA DE SER EL FUNCIONARIO -- COMPETENTE, BASTANDO CON QUE EL ACTO EJERCIDO POR EL AGENTE SEA INHERENTE A LA FUNCIÓN PROPIA DE LAS MISMAS Y AUNQUE EN EL ILE-- GÍTIMO EJERCICIO NO SE CUMPLAN LAS FORMALIDADES EXTERNAS QUE - LAS LEYES SEÑALEN PARA EL CASO. (6)

LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE, AL RESPECTO DICE: "SI - POR FUNCIÓN PÚBLICA HA DE ENTENDERSE EL EJERCICIO DE LAS ATRIBU CIONES ESENCIALES DEL ESTADO, REALIZADOS COMO ACTIVIDADES DE GO BIERNO, DE PODER PÚBLICO LO QUE IMPLICA SOBERANÍA E IMPERIO, Y - SI TAL EJERCICIO EN DEFINITIVA LO REALIZA EL ESTADO A TRAVÉS DE PERSONAS FÍSICAS, EL EMPLEADO PÚBLICO SE IDENTIFICA CON EL ÓRGA NO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA Y SU VOLUNTAD O ACCIÓN TRASCIENDEN CO MO VOLUNTAD O ACCIÓN DEL ESTADO, LO QUE JUSTIFICA LA CREACIÓN - DE NORMAS ESPECIALES PARA SU RESPONSABILIDAD, SITUACIÓN ÉSTA, -

(5) JIMENEZ HUERTA, Mariano, op. cit. . p. 386.

(6) CARRANCA Y TRUJILLO, Raúl Carrancá y Rivas, op.cit., p.500.

DE INCORPORACIÓN A LA FUNCIÓN PÚBLICA, QUE NO OCURRE TRATÁNDOSE DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS, QUIENES POR SU PECULIAR NATURALEZA QUEDAN FUERA DE LA ÓRBITA DEL PODER PÚBLICO, DEDICADOS A LA REALIZACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS QUE NO IMPLICAN SOBERANÍA E IMPERIO. (7)

LOS REQUISITOS PARA ENTRAR EN POSESIÓN LEGÍTIMA AL EJERCICIO LEGAL DE UN EMPLEO, CARGO O COMISIÓN DE CARÁCTER PÚBLICO SON:

- A) NOMBRAMIENTO EMANADO DE QUIEN TENGA FACULTAD LEGAL PARA EX PEDIRLO.
- B) PROTESTA O PROMESA RENDIDA ANTE QUIEN LEGALMENTE CORRESPONDA CUMPLIR Y HACER CUMPLIR LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA Y LAS LEYES QUE DE ELLA EMANEN, ASÍ COMO DE CUMPLIR FIEL Y LEALMENTE LOS DEBERES PROPIOS DEL EMPLEO, CARGO O COMISIÓN.

NO HABIÉNDOSE LLENADO ESTOS REQUISITOS FORMALES, EL EJERCICIO ES ILEGÍTIMO.

EN RELACIÓN A LO ANTES REFERIDO, VICENZO MANZINI EXPRESA: ---
"CUANDO EL TÍTULO ES LEGÍTIMO NO IMPORTA LA INOBSERVANCIA DE DETERMINADAS FORMALIDADES, AUNQUE SEAN ESENCIALES PARA LA VALIDEZ DEL EJERCICIO O EL MANTENIMIENTO DE LAS FUNCIONES; POR EJEMPLO EL JURAMENTO PREVIO CUYA EQUIVALENCIA ES EN MÉXICO LA PROTESTA DE LEY". (8)

- (7) Jurisprudencia (S.C.J. 1a. Sala, 6601/58/1a.) citada por Carrancá y Trujillo, Raúl, Raúl Carrancá y Rivas, op.cit., p. 500.
- (8) MANZINI, Vincenzo, citado por Carrancá y Trujillo, Raúl, Raúl Carrancá y Rivas, Idem, p. 501.

EL MAESTRO RAÚL CARRANCÁ Y RIVAS, DIFIERE DE ESTE PUNTO DE VISTA, YA QUE MANIFIESTA QUE "PARA CONFIGURAR EL TIPO ESTABLECIDO EN LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO EN CUESTIÓN ÉSTA SE INTEGRA CON ELEMENTOS FORMALES ENTRE LOS QUE ESTÁ EL DE "LLENAR TODOS LOS REQUISITOS LEGALES" DEBIENDO INEXCUSABLEMENTE ATENDER A ÉSTOS, EN ACATAMIENTO AL PRINCIPIO DE ESTRICTA LEGALIDAD CONSAGRADO EN EL ARTÍCULO 14 PÁRRAFO TERCERO CONSTITUCIONAL". (9)

EL TIPO LEGAL DE LA FRACCIÓN II, REQUIERE COMO ELEMENTO OBJETIVO ESTAR EN EJERCICIO DEL CARGO; Y COMO ELEMENTO SUBJETIVO - QUE EL AGENTE CONTINÚE EJERCIENDO LAS FUNCIONES PROPIAS DEL -- CARGO A SABIENDAS DE QUE HA SIDO REVOCADO EL NOMBRAMIENTO QUE SE LE EXPIDIÓ O QUE HA SIDO SUSPENDIDO O SUSTITUIDO EN EL CARGO, EMPLEO O COMISIÓN QUE HA ESTADO DESEMPEÑANDO; ES DECIR, - "EL TIPO LEGAL EXIGE PARA QUE SE DÉ LA ANTIJURIDICIDAD DE LA - CONDUCTA QUE EXISTA UN DOLO ESPECÍFICO, CONSISTENTE EN LA CONCIENCIA Y VOLUNTAD DEL AGENTE DE PRORROGAR EL EJERCICIO DE SU FUNCIÓN PÚBLICA A SABIENDAS DE QUE CARECE DEL DERECHO DE CONTI-- NUAR EN DICHO EJERCICIO. EN TAL VIRTUD, NO SE DA LA ANTIJURI-- DICIDAD CUANDO SE EJECUTA UN ACTO URGENTE, PARA EVITAR UN PER-- JUICIO IRREPARABLE A LOS PARTICULARES O A LA ADMINISTRACIÓN - PÚBLICA POR SER APLICABLE EN ESTE CASO EL DERECHO DE NECESI--- DAD". (10)

EN LA FRACCIÓN III, SE PENALIZA EL INCUMPLIMIENTO DE LOS DEBE-- RES DE FIDELIDAD QUE POR RAZÓN DE SU EMPLEO, CARGO O COMISIÓN TIENEN LOS SERVIDORES PÚBLICOS RESPECTO A LA ADMINISTRACIÓN PÚ-- BLICA, AL QUE:

(9) CARRANCA Y TRUJILLO, Raúl, Raúl Carrancá y Rivas, op. cit., p. 501.

(10) Ibidem.

III. "TENIENDO CONOCIMIENTO POR RAZÓN DE SU EMPLEO, CARGO O COMISIÓN DE QUE PUEDEN RESULTAR GRAVEMENTE AFECTADOS EL PATRIMONIO O LOS INTERESES DE ALGUNA DEPENDENCIA O ENTIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CENTRALIZADA, DEL DISTRITO FEDERAL, ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS, EMPRESA DE PARTICIPACIÓN ESTATAL MAYORITARIA, ASOCIACIONES Y SOCIEDADES -- ASIMILADAS A ÉSTAS Y FIDEICOMISOS PÚBLICOS, DEL CONGRESO DE LA UNIÓN O DE LOS PODERES JUDICIAL FEDERAL O JUDICIAL DEL DISTRITO FEDERAL, POR CUALQUIER ACTO U OMISIÓN Y NO INFORME POR ESCRITO A SU SUPERIOR JERÁRQUICO LO EVITE SI ESTÁ DENTRO DE SUS FACULTADES".

PARA EL DR. CARRANCÁ Y RIVAS, EN LA FRACCIÓN III, EL CONCEPTO DE DAÑO INSERTO EN EL TIPO EN CUESTIÓN ES DEMASIADO VAGO.. "LA AFECTACIÓN O DAÑO DEL PATRIMONIO ES UN DATO OBJETIVO FÁCILMENTE APRECIABLE, PERO LA GRAVE AFECTACIÓN DE LOS "INTERESES", EN CUANTO A SU CALIFICACIÓN Y APRECIACIÓN, ES ALGO SUBJETIVO. LO QUE PARA UN INDIVIDUO PUEDA AFECTAR ESOS INTERESES TAL VEZ NO LOS AFECTE PARA OTRO. SE DIRÁ QUE EL JUEZ HA DE APRECIAR DICHO DATO; PERO LO CIERTO ES QUE CARECERÍA, EN LA ESPECIE DE UN CLARO ELEMENTO OBJETIVO TÍPICO"; POR LO QUE MANIFIESTA: "SE TRATA DE UN DELITO DE SIMPLE OMISIÓN POR QUE SU CAUSA ES LA FALTA DE REALIZACIÓN DE UN ACTO QUE ESTABLECE LA LEY". (11)

EN ESTA FRACCIÓN, IMPORTA LA INFIDELIDAD FUNCIONARIA CONSISTENTES EN LA OMISIÓN DE DENUNCIAR O IMPEDIR CUALQUIER ACTO U OMISIÓN QUE SE SEPA PUEDA REDUNDAR EN GRAVE AFECTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO.

(11) CARRANCA Y TRUJILLO, Raúl, Raúl Carrancá y Rivas, op.cit., p. 102.

OTRA FRACCIÓN DEL DEBER DE FIDELIDAD SE TIPIFICA EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO EN CUESTIÓN, AL ESTABLECERSE EL QUE:

"POR SÍ O POR INTERPÓSITA PERSONA, SUSTRAYA, DESTRUYA, OCULTE, UTILICE, O INUTILICE ILÍCITAMENTE INFORMACIÓN O DOCUMENTACIÓN QUE SE ENCUENTRE BAJO SU COSTODIA O A LA CUAL TENGA ACCESO, O DE LA QUE TENGA CONOCIMIENTO EN VIRTUD DE SU EMPLEO, CARGO O COMISIÓN".

LA ACCIÓN EJECUTIVA HA DE RECAER SOBRE UNA INFORMACIÓN O DOCUMENTACIÓN, SIENDO POSIBLE QUE EL SERVIDOR PÚBLICO REALICE LA CONDUCTA POR MEDIO DE OTRO POR SÍ O POR INTERPÓSITA PERSONA. "LA INTERPÓSITA PERSONA PUEDE SER OTRO SERVIDOR PÚBLICO O UN PARTICULAR QUE POR CUALQUIER RAZÓN O CAUSA TENGA ACCESO FÁCTICO A LA INFORMACIÓN O DOCUMENTOS. LA SUSTRACCIÓN, DESTRUCCIÓN O INUTILIZACIÓN DE ESTOS OBJETOS NO PUEDEN INTEGRAR A SU VEZ UN DELITO PATRIMONIAL; TAMPOCO SU UTILIZACIÓN INDEBIDA, UN DELITO DE REVELACIÓN DE SECRETOS". (12)

LAS FRACCIONES III Y IV DE ESTE ARTÍCULO, COMO EXPRESIONES AL EJERCICIO INDEBIDO DEL SERVICIO PÚBLICO, "NO SUPONEN, EN VERDAD, UN DESEMPEÑO NO FORMALMENTE AUTORIZADO O IRREAL, SINO IRREGULARIDADES COMETIDAS EN EL DESEMPEÑO AUTORIZADO Y REAL DEL SERVICIO PÚBLICO". (13).

(12) JIMENEZ HUERTA, Mariano, op.cit., p. 388.

(13) BUNSTER, Alvaro, La Responsabilidad Penal del Servicio Público, en Las Responsabilidades de los Servidores Públicos, 1a. ed. México, - Edit. Porrúa, 1984, p. 19.

EN CUANTO A LA PENALIDAD, SE ESTABLECE:

"AL QUE COMETA ALGUNO DE LOS DELITOS A QUE SE REFIEREN LAS FRACCIONES I Y II DE ESTE ARTÍCULO, SE LE IMPONDRÁN DE TRES DÍAS A UN AÑO DE PRISIÓN, MULTA DE TREINTA A TRESCIENTAS VECES EL SALARIO MÍNIMO DIARIO VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL EN EL MOMENTO DE LA COMISIÓN DEL DELITO Y DESTITUCIÓN EN SU CASO, E INHABILITACIÓN DE UN MES A DOS AÑOS PARA DESEMPEÑAR OTRO EMPLEO, CARGO O COMISIÓN PÚBLICOS".

AL INFRACTOR DE LAS FRACCIONES III Y IV, SE LE IMPONDRÁN DE DOS AÑOS A SIETE AÑOS DE PRISIÓN, MULTA DE TREINTA A TRESCIENTAS VECES EL SALARIO MÍNIMO DIARIO VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL EN EL MOMENTO DE COMETERSE EL DELITO Y DESTITUCIÓN E INHABILITACIÓN DE DOS AÑOS A SIETE AÑOS PARA DESEMPEÑAR OTRO EMPLEO, CARGO O COMISIÓN PÚBLICOS.

ESTE CRITERIO DESCONOCE EL PRINCIPIO DE PERMANENCIA LEGAL EN LA FIJACIÓN DE LAS PENAS, PUES ADOPTA UN CRITERIO FÁCILMENTE TEMPORAL, DADO QUE LOS SALARIOS MÍNIMOS CAMBIAN CADA AÑO.

A ESTE RESPECTO SURGE LA SIGUIENTE OPINIÓN:

"RESPECTO A LAS PENAS PECUNIARIAS ESTOS SE DEBIÓ TASAR CON UN CRITERIO FIJO (EN LA MEDIDA DE LO POSIBLE) INDEPENDIENTE DE FLUCTUACIONES E IMPRECISIONES COMO LAS QUE PUEDEN DERIVAR DEL SALARIO MÍNIMO, SIEMPRE CAMBIANTE Y MODIFICABLE". (14)

(14) CARRANCA Y TRUJILLO, Raúl, Raúl Carrancá y Rivas, op.cit., p. 506.

"ABUSO DE AUTORIDAD" ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 215 DEL CÓDIGO PENAL .

"COMETEN EL DELITO DE ABUSO DE AUTORIDAD - LOS SERVIDORES PÚBLICOS QUE INCURRAN EN ALGUNA DE LAS INFRACCIONES SIGUIENTES:

I.- CUANDO PARA IMPEDIR LA EJECUCIÓN DE -- UNA LEY, DECRETO O REGLAMENTO, EL CO-- BRO DE UN IMPUESTO O EL INCUMPLIMIENTO DE UNA RESOLUCIÓN JUDICIAL, PIDA AUXILIO A LA FUERZA PÚBLICA O LA EMPLEE -- CON ESE OBJETO".

EL SUJETO ACTIVO EN ESTA FRACCIÓN ES UN SERVIDOR PÚBLICO Y EL - SUJETO PASIVO LA COLECTIVIDAD SOCIAL.

EL TIPO ESTABLECIDO, CONFIGURA UN DELITO DE MERA CONDUCTA, DE - TENDENCIA DOLOSO, EN EL QUE NO ES CONFIGURABLE LA TENTATIVA.

EL ELEMENTO INTENCIONAL CONSISTE EN EL PROPÓSITO DEL AGENTE DE IMPEDIR LA EJECUCIÓN LEGAL. SE CONSUMA POR EL SOLO HECHO DE -- SOLICITAR EL EMPLEO DE LA FUERZA PÚBLICA O DE EMPLEARLA SEGÚN - LOS SUPUESTOS LEGALES.

"NO ES NECESARIA PARA LA CONSUMACIÓN DEL DELITO QUE EL SUJETO - ACTIVO HUBIERE LOGRADO IMPEDIR LA EJECUCIÓN DE LA DISPOSICIÓN - O RESOLUCIÓN DE QUE SE TRATE POR LA INTERVENCIÓN DE LA FUERZA - PÚBLICA; BASTA, SEGÚN LOS CASOS, PEDIR SU AUXILIO O EMPLEARLA - CON DICHO OBJETO". (15)

- FRACCIÓN II DE ESTE ARTÍCULO, TIPIFICA LA CONDUCTA DEL SERVI DO PÚBLICO:

(15) JIMENEZ HUERTA, Mariano, op.cit., p. 390.

"CUANDO EJERCIENDO SUS FUNCIONES O CON MOTIVO -
DE ELLAS HICIERE VIOLENCIA A UNA PERSONA SIN --
CAUSA LEGÍTIMA O LA VEJARA O LA INSULTARE".

LA FRACCIÓN EN CUESTIÓN, ESTABLECE QUE PARA CONFIGURARSE ESTE -
DELITO, EL AGENTE DEBE UTILIZAR LA VIOLENCIA EN CONTRA DE UNA -
PERSONA SIN CAUSA LEGÍTIMA, CON MOTIVO DEL EJERCICIO DE SUS FUN-
CIONES, O BIEN VEJAR O INSULTAR A ÉSTA; ES DECIR LA ACCIÓN EJE-
CUTIVA CONSISTE EN EJERCER VIOLENCIA, QUE PUEDE SER TANTO FÍSICA
COMO MORAL.

LO QUE LA LEY REQUIERE ES LA MOTIVACIÓN ORIGINADA EN EL EJERCI-
CIO DE LA FUNCIÓN DE SERVICIO PÚBLICO, QUE EL AGENTE UTILIZA EN
AGRAVIO DE LOS PARTICULARES.

EN TAL VIRTUD, SE CONFIGURA EL DELITO DE ABUSO DE AUTORIDAD, --
CUANDO POR EJEMPLO UN AGENTE DE LA POLICÍA JUDICIAL HACE VIOLEN-
CIA SOBRE LA PERSONA A QUIEN DETIENE O TRATE DE DETENER, EN CUM-
PLIMIENTO DE UNA ORDEN JUDICIAL, YA QUE ÉSTE ACTÚA CON CAUSA LE-
GÍTIMA; PUES EL DEBER DE EJECUTAR LA ORDEN AUTORIZA TÁCITAMENTE
EL EMPLEO DE LOS MEDIOS ADECUADOS PARA SU DEBIDO CUMPLIMIENTO.

ESTA FRACCIÓN NO SÓLO HACE REFERENCIA A LA VIOLENCIA A UNA PER-
SONA, SINO QUE TAMBIÉN CONSIGNA EL HECHO DE QUE EL SERVIDOR PÚ-
BLICO "... LA VEJARE O LA INSULTARE": "QUIEN EN EJERCICIO DE SUS
FUNCIONES Y CON MOTIVO DE ELLAS MALTRATA, MOLESTA, PERSIGUE, HA-
CE PADECER A OTRO O LE OFENDA PROVOCÁNDOLE O IRRITÁNDOLA CON PA-
LABRAS Y ACCIONES, TAMBIÉN ABUSA DE SU CARGO". (16)

SEGÚN LA FRACCIÓN III, EXISTE EL DELITO DE ABUSO DE AUTORIDAD:

(16) JIMENEZ HUERTA, Mariano, op.cit., p. 391.

CUANDO EL SERVIDOR PÚBLICO:

"INDEBIDAMENTE RETARDE O NIEGUE A LOS PARTICULARES LA PROTECCIÓN O SERVICIO QUE TENGA OBLIGACIÓN DE OTORGARLE O IMPIDA LA PRESTACIÓN O EL CURSO DE UNA SOLICITUD".

SE INTEGRA EL COMPORTAMIENTO TÍPICO CUANDO EL SUJETO ACTIVO -- NIEGUE EL OTORGAMIENTO DE LA PROTECCIÓN O SERVICIO QUE ESTÁ -- OBLIGADO A PRESTAR O BIEN SI RETARDA PRESTARLO EN AQUELLOS CASOS EN QUE LAS LEYES LO OBLIGUEN A UN INMEDIATO OTORGAMIENTO. -- EN UNO U OTRO CASO SE REQUIERE QUE LA NEGATIVA O RETARDO SE HAGAN "INDEBIDAMENTE".

EN ESTA FRACCIÓN, SE TOMA EN CUENTA QUE EL SERVIDOR PÚBLICO, ACÚE INDEBIDAMENTE ES DECIR SIN CAUSA JUSTIFICADA, LA AUSENCIA DE CAUSA JUSTA, CONSTITUYE UN ELEMENTO NORMATIVO QUE CALIFICA EL INJUSTO; SE TRATA DE UN DOLO ESPECÍFICO VALORABLE POR EL JUEZ EN USO DE SU ARBITRIO RESPONSABLE. LA EXISTENCIA DE UNA NORMA LEGAL CONSTITUYE CAUSA JUSTA". (17)

LA FRACCIÓN IV, CONSIDERA QUE COMETE DELITO DE ABUSO DE AUTORIDAD:

"CUANDO ESTANDO ENCARGADO DE ADMINISTRAR JUSTICIA, BAJO CUALQUIER PRETEXTO, AUNQUE SEA EL DE OBSCURIDAD O SILENCIO DE LA LEY, SE NIEGUE INJUSTIFICADAMENTE A DESPACHAR UN NEGOCIO PENDIENTE ANTE ÉL, DENTRO DE LOS TÉRMINOS ESTABLECIDOS POR LA LEY".

(17) CARRANCA Y TRUJILLO, Raúl, Raúl Carrancá y Rivas, op.cit., p. 509.

EN ESTA DESCRIPCIÓN SE RESTRINGE LA POSIBILIDAD DE SER SUJETO ACTIVO PUES SOLO SE REFIERE A UN SERVIDOR PÚBLICO INVESTIDO - DE LA FACULTAD DE JUZGAR: JUEZ, MAGISTRADO O MINISTRO DE LA SUPREMA CORTE.

"EL LUGAR ADECUADO DE ESTE TIPO PENAL ESTÁ EN EL TÍTULO XI CA PÍTULO ÚNICO, ES DECIR EN EL CAPÍTULO REFERENTE A "DELITO COMETIDO POR LOS SERVIDORES PÚBLICOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN - DE JUSTICIA Y NO EN ÉSTE". (18)

"EL PRETEXTO EN QUE SE FUNDE LA NEGATIVA DEL ADMINISTRADOR DE JUSTICIA PARA DESPACHAR UN ASUNTO PENDIENTE, DEBE SER EXPLÍCITO PUES DE LO CONTRARIO LA NEGATIVA NO PODRÁ SER CONSECUENTEMENTE EXPRESA. DEBE ADEMÁS ESGRIMIRSE COMO RESULTADO DEL REQUERIMIENTO DE ALGUNA DE LAS PARTES O DE AMBAS PARA QUE EL -- AGENTE ACUERDE LA RESOLUCIÓN QUE CORRESPONDE. EL DOLO ESPECÍFICO LO INTEGRA LA VOLUNTAD Y CONCIENCIA DE NEGARSE A PRONUNCIAR LA RESOLUCIÓN QUE SE REQUIERE EN EL NEGOCIO PENDIENTE"

"CUANDO EL ENCARGADO DE UNA FUERZA PÚBLICA, REQUERIDA LEGAL-- MENTE POR UNA AUTORIDAD COMPETENTE PARA QUE LE PRESTE AUXI--- LIO, SE NIEGUE INDEBIDAMENTE A DÁRSELO".

SE TIPIFICA AQUÍ UN DELITO DE NEGACIÓN DE AUXILIO REALIZADO - POR EL ENCARGADO DE UNA FUERZA PÚBLICA.

EL SUJETO ACTIVO CALIFICADO HA DE SER UN SERVIDOR PÚBLICO QUE ESTÉ ENCARGADO DE UNA FUERZA PÚBLICA ENTENDIENDO ÉSTO POR LA FUERZA POLICIACA, NO ASÍ EL EJÉRCITO O LA ARMADA, Y ENCUADRÁN DOSE EL DELITO DE ABUSO DE AUTORIDAD CUANDO SIENDO REQUERIDO LEGALMENTE POR AUTORIDAD COMPETENTE, ÉSTE SE NIEGUE INDEBIDA-

(18) CARRANCA Y TRUJILLO, Raúl, Raúl Carrancá y Rivas, op.cit., p. 509.

MENTE, ES DECIR SIN CAUSA LEGÍTIMA A PRESTAR AUXILIO.

LA FRACCIÓN VI, CONSTITUYE UN SUBTIPO DEL DE PRIVACIÓN ILEGAL DE LIBERTAD CONFIGURADO EN EL ARTÍCULO 364 A 366 DEL ORDENAMIENTO PENAL.

"CUANDO ESTANDO ENCARGADO DE CUALQUIER ESTABLECIMIENTO DESTINADO A LA EJECUCIÓN DE LAS SANCIONES PRIVATIVAS DE LIBERTAD, DE INSTITUCIONES DE READAPTACIÓN SOCIAL O DE CUSTODIA Y REHABILITACIÓN DE MENORES Y DE RECLUSORIOS PREVENTIVOS O ADMINISTRATIVOS QUE, SIN LOS REQUISITOS LEGALES, RECIBA COMO PRESA, DETENIDA, ARRESTADA O INTERNA A UNA PERSONA O LA MANTENGA PRIVADA DE SU LIBERTAD, SIN DAR PARTE DEL HECHO A LA AUTORIDAD CORRESPONDIENTE, NIEGUE QUE ESTÁ DETENIDA, SI LO ESTUVIERE; O NO CUMPLA LA ORDEN DE LIBERTAD GIRADA POR LA AUTORIDAD COMPETENTE".

LA DESCRIPCIÓN DEL TIPO LEGAL, ESTABLECIDO EN ESTA FRACCIÓN, CONTIENE CUATRO ALTERNATIVAS:

- A) RECIBIR EN EL ESTABLECIMIENTO COMO PRESA, DETENIDA, ARRESTADA O INTERNADA A UNA PERSONA SIN LOS REQUISITOS LEGALES.
- B) MANTENERLA PRIVADA DE SU LIBERTAD SIN DAR PARTE DEL HECHO A LA AUTORIDAD CORRESPONDIENTE.
- C) NEGAR QUE LA PERSONA ESTÉ DETENIDA, SI LO ESTUVIESE; Y
- D) NO CUMPLIR LA ORDEN DE LIBERTAD GIRADA POR LA AUTORIDAD COMPETENTE.

"ESTA FRACCIÓN PRESENTA DOS CARAS DE INCRIMINACIÓN; UNA, LA DE ABUSO DE AUTORIDAD; OTRA LA DE UN ATAQUE A LA LIBERTAD POLÍTICA DEL SER HUMANO". (19)

LA FRACCIÓN VII DESCRIBE LA CONDUCTA DEL SERVIDOR PÚBLICO QUE:

"TENIENDO CONOCIMIENTO DE UNA PRIVACIÓN ILEGAL DE LA LIBERTAD NO LA DENUNCIASE INMEDIATAMENTE A LA AUTORIDAD COMPETENTE O NO LA HAGA CESAR, TAMBIÉN INMEDIATAMENTE SI ESTO ESTUVIERE EN SUS ATRIBUCIONES"

AUNQUE CUALQUIER SERVIDOR PÚBLICO QUE TENGA CONOCIMIENTO DE UNA PRIVACIÓN ILEGAL DE LIBERTAD PUEDE SER SUJETO ACTIVO DE ESTA -- FRACCIÓN, EN LA MAYORÍA DE LOS CASOS SON LOS SERVIDORES DE LOS ESTABLECIMIENTOS DESTINADOS A LA EJECUCIÓN DE LAS SANCIONES PRIVATIVAS DE LIBERTAD, INSTITUCIONES DE READAPTACIÓN SOCIAL O DE CUSTODIA, REHABILITACIÓN DE MENORES Y RECLUSORIOS PREVENTIVOS O ADMINISTRATIVOS, LAS PERSONAS QUE CON MAYOR FRECUENCIA PUEDEN - DEVENIR EN SUJETOS ACTIVOS.

EL DELITO DE ABUSO DE AUTORIDAD, SE CONFIGURA POR LA DOLOSA --- OCULTACIÓN DE LA PRIVACIÓN ILEGAL DE LIBERTAD DE QUE SE TUVIERE CONOCIMIENTO; O SU MANTENIMIENTO MISMO, SI EN LAS ATRIBUCIONES LEGALES DEL AGENTE ESTUVIERE HACERLAS CESAR, ESTO ES, EN CUMPLIMIENTO DE SUS DEBERES PROPIOS.

ESTA PRIVACIÓN ILEGAL DE LIBERTAD ES INDEBIDA, SI EN UN TÉRMINO DE 72 HORAS QUE SEÑALA EL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL, NO SE RECIBE COPIA AUTORIZADA DEL AUTO DE FORMAL PRISIÓN DEL DETENIDO,-

(19) GONZALEZ DE LA VEGA, Francisco, El Código Penal Comentado, 3a. ed., México, Edit. Porrúa, 1983, p. 275.

CONTADAS DESDE QUE ÉSTE QUEDO A DISPOSICIÓN DEL JUEZ.

EL COMPORTAMIENTO TÍPICO PUEDE REALIZARSE DE DOS FORMAS:

- 1.- SI NO DENUNCIA LA ILEGAL DETENCIÓN A LA AUTORIDAD COMPETENTE.
- 2.- SI NO HACE CESAR DICHA ILEGAL DETENCIÓN, SI ESTO ESTUVIERE EN SUS ATRIBUCIONES.

LA FRACCIÓN VIII TIPIFICA LA CONDUCTA DEL SERVIDOR PÚBLICO:

"CUANDO HAGA QUE SE LE ENTREGUEN FONDOS, -- VALORES U OTRA COSA QUE NO SE LE HAYA CON-- FIADO A ÉL Y SE LOS APROPIE O DISPONGA DE -- ELLOS INDEBIDAMENTE".

EL ABUSO DE PODER CONFIGURADO EN ESTA FRACCIÓN CONSISTE EN QUE POR LEY NO DEBEN SERLE CONFIADOS A DICHO SERVIDOR PÚBLICO LOS FONDOS, VALORES, ETC. Y ADEMÁS QUE EXISTA UNA APROPIACIÓN INDEBIDA.

"LA APROPIACIÓN DE FONDOS, VALORES U OTRA COSA, HECHA PARA EL PROPIO BENEFICIO O INTERÉS ES LA APROPIACIÓN INDEBIDA. LA DISPOSICIÓN DE LOS MISMOS FONDOS EN FAVOR DE TERCERO PUEDE NO -- SER INDEBIDA. LA VALORACIÓN DEL ELEMENTO NORMATIVO DEL TIPO -- QUE LO ES EL ADVERBIO 'INDEBIDAMENTE' CORRESPONDE A HACERLA -- AL JUEZ EN USO DE SU PRUDENTE ARBITRIO". (20)

"EL ABUSO DE AUTORIDAD PUEDE MANIFESTARSE EN EL MANDATO, LA ORDEN, LA INTIMIDACIÓN E INCLUSO EN EL TEMOR REVERENCIAL QUE --

(20) CARRANCA Y TRUJILLO, Raúl, Raúl Carrancá y Rivas, op.cit., p. 511.

SIENTE EL QUE HACE LA ENTREGA. LA REALIZACIÓN DE LA SÓLO PRIMERA FASE CONSTITUYE UNA TENTATIVA PUNIBLE". (21)

LA FRACCIÓN IX CONSIDERA TÍPICAMENTE ANTIJURÍDICA LA CONDUCTA DEL SERVIDOR PÚBLICO:

"CUANDO, POR CUALQUIER PRETEXTO, OBTENGA DE UN SUBALTERNO PARTE DE LOS SUELDOS DE ÉSTE, DÁDIVAS U OTRO SERVICIO".

"LA EXACCIÓN ILEGAL CONFIGURADA EN ESTA FRACCIÓN SE CONSUMA -- POR LA OBTENCIÓN MISMA DE DINEROS, OBSEQUIOS, PRÉSTAMOS A MUTUO SIN INTERÉS, SERVICIOS PERSONALES GRATUITOS". (22)

LA RAZÓN DE ESTA FIGURA DELICTIVA ESTRIBA EN LA EXPLOTACIÓN LABORAL QUE PRESUPONE TAL HECHO, EL CUAL IMPLICA UN ABUSO POR PARTE DEL SUPERIOR.

LA FRACCIÓN SIGUIENTE, SE REFIERE A LA CONDUCTA DEL SERVIDOR PÚBLICO:

"CUANDO EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES O CON MOTIVO DE ELLAS, OTORQUE EMPLEO, CARGO O COMISIÓN PÚBLICOS, CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES O MERCANTILES O DE CUALQUIER OTRA NATURALEZA QUE SEAN REMUNERADOS, A SABIENTAS DE QUE NO SE PRESTARÁ EL SERVICIO PARA EL QUE SE LES NOMBRÓ, O NO SE CUMPLIRÁ EL CONTRATO OTORGADO".

(21) JIMENEZ HUERTA, Mariano, op.cit., pp. 396-397

(22) CARRANCA Y TRUJILLO, Raúl, Raúl Carranca y Rivas, Idem. p. 511.

LO QUE SE TRATA ES DE PONER FRENO A LA COSTUMBRE, CONSISTENTE EN OTORGAR EMPLEOS, CARGOS, COMISIONES O CONTRATOS EN FAVOR - DE QUIENES NO LOS EJERZAN O CUMPLAN.

"EL ELEMENTO SUBJETIVO DE ANTIJURIDICIDAD PRESIDE LA COMISIÓN DE ESTAS CONDUCTAS. EL OTORGAMIENTO DE DICHS EMPLEOS, CARGOS, COMISIONES O CONTRATOS HA DE HACERSE POR EL SERVIDOR PÚBLICO ... " A SABIENDAS DE QUE NO SE PRESTARÁ EL SERVICIO PARA EL QUE SE LE NOMBRÓ O NO SE CUMPLIRÁ EL CONTRATO OTORGADO". - (23)

LA FRACCIÓN XI DESCRIBE LA CONDUCTA DEL SERVIDOR PÚBLICO:

"CUANDO AUTORICE O CONTRATE A QUIEN SE ENCUENTRE INHABILITADO POR RESOLUCIÓN FIRME - DE AUTORIDAD COMPETENTE PARA DESEMPEÑAR UN EMPLEO, CARGO O COMISIÓN EN EL SERVICIO PÚBLICO SIEMPRE QUE LO HAGA CON CONOCIMIENTO DE TAL SITUACIÓN".

LA INHABILITACIÓN A QUE SE REFIERE ESTA FRACCIÓN, SÓLO PUEDE PROVENIR DE LA AUTORIDAD JUDICIAL, PUES SÓLO ÉSTA PUEDE IMPONERLA; SIENDO NECESARIO PARA QUE SE DÉ ESTE TIPO DELICTIVO, - QUE EL SERVIDOR PÚBLICO AUTORICE O CONTRATE AL INHABILITADO - CON CONOCIMIENTO DE TAL SITUACIÓN. EL HECHO TÍPICO SE AMPLÍA A LA PERSONA QUE ACEPTÉ EL NOMBRAMIENTO O LA CONTRATACIÓN.

LA FRACCIÓN ÚLTIMA DE ESTE ARTÍCULO, PENALIZA LA CONDUCTA DEL SERVIDOR PÚBLICO:

(23) GONZALEZ DE LA VEGA, Francisco, op.cit., p. 310.

"CUANDO OTORQUE CUALQUIER IDENTIFICACIÓN EN QUE SE ACREDITE COMO SERVIDOR PÚBLICO A -- CUALQUIER PERSONA QUE REALMENTE NO DESEMPEÑE EL EMPLEO, CARGO O COMISIÓN A QUE SE HAGA REFERENCIA EN DICHA IDENTIFICACIÓN".

LO QUE SE TIENDE ES COMBATIR EL FENÓMENO CONOCIDO CON EL NOMBRE DE "CREDENCIALISMO". ESTA FRACCIÓN, AMPLÍA LA FIGURA TÍPICA A LAS PERSONAS QUE ACEPTEN LAS IDENTIFICACIONES. "LA ACEPTACIÓN SE MANIFIESTA CLARAMENTE EN EL USO INDEBIDO DE LAS MISMAS. SIN EMBARGO LA SIMPLE TENENCIA ES SIGNO INDICATIVO - DE LA ACEPTACIÓN". (24)

ÁLVARO BUNSTER RESPECTO DE ESTAS TRES ÚLTIMAS FRACCIONES EXPRESA:

"TRATÉNSE DE IRREGULARIDADES QUE REDUNDAN EN UN DESEMPEÑO NO AUTORIZADO O IRREAL, QUE ES LO QUE EN EL RÓTULO PARECE TRATARSE DE EXPRESAR CON EL ADJETIVO "INDEBIDO". LA IDEA DE CORRUPCIÓN NO ESTÁ EXPLÍCITA EN LAS TRES ALUDIDAS HIPÓTESIS DE HECHO, PERO LAS CONDUCTAS INDICADAS PUEDEN HACERSE REALIDAD PARA DISPENSAR O COMPENSAR FAVORES POLÍTICOS O DE OTRA CLASE, O PARA PERCIBIR TODO O PARTE DEL SALARIO DE LA PERSONA INDEBIDAMENTE DESIGNADA". (25)

"EN LAS FRACCIONES X, XI Y XII, SE TRATA DE SANCIONAR PENALMENTE, HECHOS DE CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA DE REALIZACIÓN FRECUENTE, AUNQUE DUDOSO ES QUE HAYAN SIDO CORRECTAMENTE ENMARCADOS EN EL CAPÍTULO ATINENTE A LOS DELITOS DE ABUSO DE AUTORIDAD, -

(24) JIMENEZ HUERTA, Mariano, op.cit., p. 399.

(25) BUNSTER, Alvaro, op.cit., p. 19.

HABIDA CUENTA DE QUE MÁ S BIEN PRESENTAN LOS Matices DE USO - INDEBIDO O ABUSO ADMINISTRATIVO DE ATRIBUCIONES, FACULTADES O FUNCIONES POR LO CUAL HUBIERE SIDO MÁ S ACERTADO ENCUADRARLOS EN EL CAPÍTULO V TAMBIÉN DE NUEVA CREACIÓN". (26)

RESPECTO A LA PENALIZACIÓN A QUE SE HACE ACREEDOR EL SERVIDOR PÚBLICO, EL CÓDIGO PENAL SEÑALA:

"AL QUE COMETE EL DELITO DE ABUSO DE AUTORIDAD SE LE IMPONDRÁ DE UN AÑO A OCHO AÑOS DE PRISIÓN, MULTA DE TREINTA HASTA TRESCIENTAS VECES EL SALARIO MÍNIMO VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL EN EL MOMENTO DE LA COMISIÓN DEL DELITO -- DESTITUCIÓN E INHABILITACIÓN DE UN AÑO A OCHO AÑOS PARA DESEMPEÑAR OTRO EMPLEO, CARGO O COMISIÓN PÚBLICOS.

IGUALES SANCIONES SE IMPONDRÁN A LAS PERSONAS QUE ACEPTEN LOS NOMBRAMIENTOS, CONTRATACIONES O IDENTIFICACIONES A QUE SE REFIEREN LAS FRACCIONES X, XI Y XII".

EL CAPÍTULO IV, EN SU ARTÍCULO 216 REGLAMENTA LA "COALICION DE SERVIDORES PUBLICOS".

"COMETEN EL DELITO DE COALICIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS, LOS QUE TENIENDO TAL CARÁCTER SE - COALIGUEN PARA TOMAR MEDIDAS CONTRARIAS A UNA LEY O REGLAMENTO, IMPEDIR SU EJECUCIÓN, O PA-

(26) JIMENEZ HUERTA, Mariano, op.cit., p. 397.

RA HACER DIMISIÓN DE SUS PUESTOS CON EL -
FIN DE IMPEDIR O SUSPENDER LA ADMINISTRACI-
ÓN PÚBLICA EN CUALQUIERA DE SUS RAMAS.-
NO COMETEN ESTE DELITO LOS TRABAJADORES -
QUE SE COALIGUEN EN EJERCICIO DE SUS DERE-
CHOS CONSTITUCIONALES O QUE HAGAN USO DEL
DERECHO DE HUELGA.

·AL QUE COMETE EL DELITO DE COALICIÓN DE -
SERVIDORES PÚBLICOS SE LE IMPONDRÁN DE --
DOS AÑOS A SIETE AÑOS DE PRISIÓN Y MULTA
DE TREINTA A TRESCIENTAS VECES EL SALARIO
MÍNIMO DIARIO VIGENTE EN EL DISTRITO FEDE-
RAL EN EL MOMENTO DE LA COMISIÓN DEL DELI-
TO Y DESTITUCIÓN E INHABILITACIÓN DE DOS
AÑOS A SIETE AÑOS PARA DESEMPEÑAR OTRO EM-
PLEO, CARGO O COMISIÓN PÚBLICOS".

EL ARTÍCULO EXCLUYE DE LA COMISIÓN DE ESTE DELITO A LOS TRABA-
JADORES QUE SE COALIGUEN EN EL EJERCICIO DE SUS DERECHOS CONSTI-
TUCIONALES O QUE HAGAN USO DEL DERECHO DE HUELGA.

"EL ARTÍCULO 123, LETRA B, INCISO X, DE LA CONSTITUCIÓN ESTAA--
BLECE EL DERECHO DE HUELGA ENTRE LAS GARANTÍAS RECONOCIDAS A -
LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO: EL ESTATUTO JURÍDICO
DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DE LA UNIÓN. EN
SUS ARTÍCULOS 66 Y SIGUIENTES RECONOCE EL DERECHO DE HUELGA DE
LOS SERVIDORES DEL ESTADO. ESTOS PRECEPTOS CONSAGRAN COMO UN
DERECHO UNA ESPECIE DE COALICIÓN DE FUNCIONES, POR LO QUE NO -
ES APLICABLE EL ARTÍCULO 216 DEL CÓDIGO PENAL VIGENTE SINO EN
AQUELLO QUE NO ESTÁ PREVISTO EN LA CONSTITUCIÓN Y EN EL ESTATU-
TO CITADO". (27)

(27) CARRANCA Y TRUJILLO, Raúl, Raúl Carrancá y Rivas, op.cit., p. 514.

EL DELITO TIPIFICADO EN EL ARTÍCULO 216 EN CUESTIÓN ES PLURI-SUBJETIVO, DE LESIÓN. SE CONSUMA POR EL SÓLO HECHO DE COALIGARSE O UNIRSE UNOS CON OTROS, LOS QUE DESEMPEÑAN UNA FUNCIÓN O UN CARGO DE CARÁCTER PÚBLICO:

A) TOMANDO MEDIDAS OPUESTAS A LAS QUE DETERMINAN UNA LEY O - REGLAMENTO, O SEA MEDIDAS PARA LA INOBSERVANCIA DE ÉSTOS; B) O BIEN, IMPIDIENDO LA EJECUCIÓN DE AQUÉLLA O DE ÉSTA O SEA NO OBSERVÁNDOLOS CUANDO SE TRATA DE EJECUTARLOS; C) O BIEN DIMI-TIENDO SUS PUESTOS CON EL OBJETO DE QUE CESE DEFINITIVAMENTE O SE SUSPENDA TEMPORALMENTE LA ACTIVIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN CUALQUIERA DE SUS RAMAS.

EL OBJETO JURÍDICO DEL DELITO, ES EL ORDEN JURÍDICO, CUYO MAN-TENIMIENTO ESTÁ ENCARGADO A LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO.

SUJETO ACTIVO: ES CALIFICADO Y SÓLO PUEDE SERLO QUIEN DESEM-PEÑE UNA FUNCIÓN O UN CARGO DE CARÁCTER PÚBLICO.

SUJETO PASIVO: ES LA COLECTIVIDAD SOCIAL.

CAPÍTULO V. DENOMINADO "USO INDEBIDO DE ATRIBUCIONES Y FACULTA-DES".

ARTÍCULO 217. COMETE EL DELITO DE USO IN-
DEBIDO DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES:

I. EL SERVIDOR PÚBLICO QUE INDEBIDAMENTE:

A) OTORGUE CONCESIONES DE PRESTACIONES DE SERVICIO PÚBLICO O DE EXPLOTACIÓN, -- APROVECHAMIENTO Y USO DE BIENES DE DO-MINIO DE LA FEDERACIÓN.

B) OTORGUE PERMISO, LICENCIAS O AUTORIZA-

CIONES DE CONTENIDO ECONÓMICO:

- C) OTORQUE FRANQUICIAS, EXENCIONES, DEDUCCIONES O SUBSIDIOS SOBRE IMPUESTOS, HECHOS, PRODUCTOS, APROVECHAMIENTOS O -- APORTACIONES Y CUOTAS DE SEGURIDAD SOCIAL EN GENERAL SOBRE LOS INGRESOS FISCALES, Y SOBRE PRECIOS Y TARIFAS DE LOS BIENES Y SERVICIOS PRODUCIDOS Y PRESTADOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, Y DEL DISTRITO FEDERAL;
- D) OTORQUE, REALICE O CONTRATE OBRAS PÚBLICAS, DEUDA, ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTO, ENAJENACIONES DE BIENES O SERVICIOS, O COLOCACIONES DE FONDOS Y VALORES CON RECURSOS ECONÓMICOS PÚBLICOS.

PRIMERAMENTE Y A FIN DE ENTENDER EL SIGNIFICADO GRAMATICAL DE ESTE DELITO, DIREMOS QUE:

ATRIBUCIÓN VIENE DEL LATÍN 'ATRIBUTIO' QUE SIGNIFICA ACCIÓN DE -- ATRIBUIR. LA ATRIBUCIÓN ES CADA UNA DE LAS FACULTADES QUE A -- UNA PERSONA DA EL CARGO QUE EJERCE.

FACULTAD, VIENE DEL LATÍN 'FACULTAS'; ES POR SU PARTE Y EN EL SENTIDO EN QUE SE EMPLEA EL PODER O DERECHO PARA HACER ALGUNA COSA.

EN TAL VIRTUD EL MAESTRO CARRANCÁ Y RIVAS DICE "EL DELITO EN -- CUESTIÓN ES UNA SUBESPECIE DEL ABUSO DE AUTORIDAD, POR LO QUE -- HUBIERA SIDO MEJOR QUE ESTE TIPO SE HALLASE INSERTO EN EL CAPÍTULO III (ABUSO DE AUTORIDAD); YA QUE QUIEN ABUSA DE LA AUTORIDAD QUE TIENE USA INDEBIDAMENTE SUS ATRIBUCIONES Y FACULTA---

DES". (28)

LA ESENCIA DE ESTA FIGURA, ES LA INFRACCIÓN DE REQUISITOS DE FONDO O DE FORMA EN EL OTORGAMIENTO A PARTICULARES DE CONCESIONES DE EXPLOTACIÓN Y DE FRANQUICIAS ECONÓMICAS DE DIVERSA INDOLE QUE IMPORTAN EL APROVECHAMIENTO O USO IRREGULAR DE BIENES DEL DOMINIO DE LA FEDERACIÓN, EL RIESGO DE LOS RECURSOS ECONÓMICOS PÚBLICOS O LA MERMA DEL ERARIO EN LA RECAUDACIÓN DE IMPUESTOS, DERECHOS Y UTILIDADES.

EN LO QUE SE REFIERE A ESTA PRIMERA FRACCIÓN, PODEMOS OBSERVAR QUE UNO DE LOS ELEMENTOS NORMATIVOS QUE CALIFICA AL INJUSTO, ES LA CONDUCTA DOLOSA DEL SERVIDOR PÚBLICO, EN EL QUE NO ES CONFIGURABLE LA TENTATIVA Y NO HABIENDO EN LA ESPECIE NINGUNA CAUSA O JUSTIFICACIÓN.

LA FRACCIÓN SEGUNDA ESTABLECE QUE COMETE EL DELITO DE USO INDEBIDO DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES.

"TODA PERSONA QUE SOLICITE O PRUEBE LA REALIZACIÓN, EL OTORGAMIENTO O LA CONTRATACIÓN INDEBIDOS DE LAS OPERACIONES A QUE HACEN REFERENCIA LA FRACCIÓN ANTERIOR O SEA PARTE EN LAS MISMAS".

"TODA PERSONA..." SE REFIERE A LOS PARTICULARES, LOS QUE DIFÍCILMENTE Y POR SÍ SOLOS PODRÍAN COMETER EL DELITO DE "USO INDEBIDO DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES", HABIDA CUENTA DE QUE NO SON SERVIDORES PÚBLICOS. "ESTA FRACCIÓN CAPTA TAMBIÉN CON OBJETIVIDAD ESTRICTA, LA INTERVENCIÓN DE LOS PARTICULARES COMO SOLICITANTES, PROMOVEDORES O PARTICIPANTES EN LAS OPERACIONES A QUE SE HACE REFERENCIA EN LA FRACCIÓN ANTERIOR". (29)

(28) CARRANCA Y TRUJILLO, Raúl, Raúl Carranca y Rivas, op.cit., p.517.

(29) JIMENEZ HUERTA, Mariano, op.cit., p. 405.

AL RESPECTO EL MAESTRO CARRANCÁ Y TRUJILLO AGREGA:

"EL SUJETO ACTIVO ES INDETERMINADO ("TODA PERSONA"), PERO HABI DA CUENTA DE QUE ESTA PERSONA "SOLICITE" O "PROMUEVA" LAS CONDUCTAS A QUE HACE REFERENCIA LA FRACCIÓN PRECEDENTE, COMPORTAMIENTOS EN QUE EL SUJETO ACTIVO ES EL SERVIDOR PÚBLICO; RAZÓN POR LA QUE SU UBICACIÓN ES INDEBIDA EN EL TIPO PENAL A QUE SE CONTRAE EL ARTÍCULO 217 QUE OBEDECE A LA DENOMINACIÓN "USO INDEBIDO DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES" (OBTIENIENDO DEL SERVIDOR PÚBLICO). POR LO QUE TOCA A "SER PARTE" EN AQUÉLLAS CONDUCTAS PARECE EVIDENTE QUE EL SERVIDOR PÚBLICO LO ES, ASÍ COMO -- PUEDE SERLO TAMBIÉN "TODA PERSONA" QUE SOLICITE O PROMUEVA LAS MISMAS". (30)

LA FRACCIÓN III, SE REFIERE A LA APLICACIÓN DE FONDOS PÚBLICOS A UNA DESTINACIÓN PÚBLICA DISTINTA DE LAS QUE CORRESPONDE:

"EL SERVIDOR PÚBLICO QUE TENIENDO A SU CARGO FONDOS PÚBLICOS, LES DÉ A SABIENDAS, UNA APLICACIÓN PÚBLICA DISTINTA DE AQUELLA A QUE ESTUVIEREN DESTINADOS O HICIERE UN PAGO ILEGAL.

"DAR A TALES FONDOS, Y A SABIENDAS, UNA APLICACIÓN PÚBLICA DISTINTAS DE AQUÉLLAS A QUE ESTUVIEREN DESTINADOS NO ES PER SE UNA CONDUCTA CRIMINAL. PUEDE EL FUNCIONARIO EMPLEAR ESOS FONDOS PARA COMPRAR MAQUINARIA EN VEZ DE UTILIZARLO EN UNA INVERSIÓN CREDITICIA, LO QUE NO ES CONSTITUTIVO DE DELITO SALVO QUE EN LA OPERACIÓN HUBIERA UNA GANANCIA ILEGAL. EN VEZ DE "A SABIENDAS DEBIÓ UTILIZAR EL LEGISLADOR, POR EJEMPLO, LA PALABRA "INDEBIDAMENTE". (31)

(30) CARRANCA Y TRUJILLO, Raúl, Raúl Carrancá y Rivas, op.cit., p.517.

(31) Idem, p. 518.

LA ILEGALIDAD DEL PAGO A QUE SE REFIERE LA FRACCIÓN III, SIGNIFICA EVIDENTEMENTE QUE HA SIDO HECHO EN CONTRA DE LA LEY, EN VIRTUD DE LO CUAL SE ESTÁ EN PRESENCIA DE UNA CONDUCTA DELICTIVA.

EN CUANTO A LAS SANCIONES QUE HABRÁN DE IMPONERSE AL QUE COMETE ESTE DELITO, ÉSTAS SE FIJARÁN DE ACUERDO AL MONTO QUE ASCIENDAN LAS OPERACIONES A QUE HACE REFERENCIA EN EL ARTÍCULO EN CUESTIÓN EN EL MOMENTO DE COMETERSE EL DELITO.

"AL QUE COMETA EL DELITO DE USO INDEBIDO - DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES SE LE IMPONDRÁN LAS SIGUIENTES SANCIONES:

CUANDO EL MONTO AL QUE ASCIENDAN LAS OPERACIONES A QUE HACE REFERENCIA ESTE ARTÍCULO NO EXCEDA AL EQUIVALENTE DE QUINIENTAS VECES EL SALARIO MÍNIMO VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL EN EL MOMENTO DE COMETER EL DELITO, SE IMPONDRÁN DE TRES MESES A DOS AÑOS DE PRISIÓN, MULTA DE TREINTA A TRESCIENTAS VECES EL SALARIO MÍNIMO DIARIO Y DESTITUCIÓN E INHABILITACIÓN DE TRES A DOS AÑOS PARA DESEMPEÑAR OTRO EMPLEO, CARGO O COMISIÓN PÚBLICO.

CUANDO EL MONTO A QUE ASCIENDAN LAS OPERACIONES A QUE HACE REFERENCIA ESTE ARTÍCULO EXCEDA DEL EQUIVALENTE A QUINIENTAS VECES EL SALARIO MÍNIMO DIARIO VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL EN EL MOMENTO DE COMETERSE EL DELITO, SE IMPONDRÁN DE DOS AÑOS A DOCE AÑOS DE PRISIÓN, MULTA DE TREINTA A TRESCIENTAS VECES EL SALARIO MÍNIMO DIARIO VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL EN EL MOMENTO DE COMETERSE EL DELITO Y DESTITUCIÓN E INHABILITACIÓN DE DOS AÑOS A DOCE AÑOS PARA

DESEMPEÑAR OTRO EMPLEO, CARGO O COMISIÓN PÚBLICOS".

EN CUANTO A LA PENALIZACIÓN POR ESTE DELITO, EL MAESTRO --- JIMÉNEZ HUERTA SUBRAYA LA EXTRAÑEZA "QUE PRODUCE EL QUE EL -- MONTO DE LA MULTA SEA SIEMPRE EL MISMO, SIN TOMARSE EN CUENTA LAS PREMISAS Y DISTINGOS -NO EXCEDA DE QUINIENTAS VECES EL VA LOR DE LAS OPERACIONES- QUE PARA TODAS LAS DEMÁS SANCIONES SE ESTABLECEN EN LOS PÁRRAFOS ÚLTIMOS DEL ARTÍCULO." (32)

CAPÍTULO VI.- DENOMINADO "CONCUSION".

"ARTÍCULO 218, COMETE EL DELITO DE CONCUSIÓN - EL SERVIDOR PÚBLICO QUE CON EL CARÁCTER DE TAL Y A TÍTULO DE IMPUESTO O CONTRIBUCIÓN, RECAR-- GO, RENTA, RÉDITO, SALARIO O EMOLUMENTO, EXI-- JA, POR SÍ O POR MEDIO DE OTRO, DINERO, VALO-- RES, SERVICIOS A CUALQUIERA OTRA COSA QUE SEPA NO SER DEBIDA, O EN MAYOR CANTIDAD QUE LA SE-- ÑALADA POR LA LEY".

EN ESTA FIGURA DELICTIVA "EL FUNCIONARIO PÚBLICO SE VALE ILEGÍ TIMAMENTE DE SU POSICIÓN PARA PROCURARSE DE LA PERSONA QUE TIE NE RELACIÓN CON LA ADMINISTRACIÓN VENTAJAS QUE NO PROCEDEN. EL FIN DE LA INCRIMINACIÓN ES DOBLE: DE UN LADO TUTELAR EL INTE RÉS DE LA ADMINISTRACIÓN A LA CORRECTA Y BUENA REPUTACIÓN DE - SUS FUNCIONES, Y DE OTRO IMPEDIR QUE LOS EXTRAÑOS SUFRAN PER-- JUICIOS O DAÑOS POR LOS ABUSOS DE LOS PODERES DE LOS FUNCIONA RIOS. NINGUNA DUDA, POR TANTO EXISTE DE QUE NOS ENCONTRAMOS -

(32) JIMENEZ HUERTA, Mariano, op.cit., p. 406.

FRENTE A UN DELITO PLURIOFENSIVO". (33)

PARA ALVARO BUNSTER, EL DELITO DE CONCUSIÓN, ES CONSIDERADO CO MO UNA FIGURA DE CORRUPCIÓN "QUE LEGISLADA COMO DELITO DEL -- SERVIDOR PÚBLICO, NO COMO ATENTADO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA TRIBUTARIA, ES PALMARIAMENTE UNA FORMA DE CO--RRUPCIÓN ADMINISTRATIVA". (34)

EL SUJETO ACTIVO DESCRITO EN ESTE ARTÍCULO, NO SOLAMENTE ES EL SERVIDOR PÚBLICO, SINO QUE TAMBIÉN PUEDE SERLO EL QUE NO LO ES, DADO QUE LA ACCIÓN EJECUTIVA PUEDE REALIZARSE COMO EXPRESA EL CITADO ARTÍCULO "... POR MEDIO DE OTRO...". ÉSTE OTRO PUEDE - SER UN PARTICULAR AL QUE EL SERVIDOR PÚBLICO DE HECHO LE ENCARGA O FACULTA PARA QUE ACTÚE EN SU NOMBRE. CUANDO ASÍ FUERE EL PARTICULAR DEVIENE TAMBIÉN EN SUJETO ACTIVO.

EL ELEMENTO FÁCTICO DEL DELITO DE CONCUSIÓN CONSISTE EN QUE EL SUJETO ACTIVO "...EXIJA...". "LA EXIGENCIA PUEDE EJERCERSE - POR CUALQUIER MEDIO IDÓNEO, INCLUSIVE LA AMENAZA EXPRESA O TÁ-CITA, QUE PRODUZCA EN EL PASIVO EL ERROR INVENCIBLE COMO VICIO DEL CONSENTIMIENTO, DOLOSAMENTE MANIFESTADO POR EL AGENTE O - NO, CASO ESTE ÚLTIMO EN EL QUE EL HECHO CONSISTIRÁ EN APROVE--CHAR MALICIOSAMENTE EL EMPLEO DEL MEDIO IDÓNEO COMO BASE EN LA IGNORANCIA DEL PASIVO". (35)

"ÉSTE DELITO SE DA CUANDO SE EXIJA POR LA FUERZA O CONSTREÑI-MIENTO AQUÉLLO QUE NO SE TIENE LA OBLIGACIÓN DE DAR. DICHA - FUERZA O CONSTREÑIMIENTO HA DE SER DE NATURALEZA MORAL, PUES -

(33) ANTOLISEI, Francesco, op. cit., p. 497.

(34) BUNSTER, Alvaro, op.cit., p. 21.

(35) CARRANCA Y TRUJILLO, Raúl, Raúl Carrancá y Rivas, op.cit., p. 520.

SI FUERE FÍSICA O MATERIAL TENDRÁ MUY DIVERSA SIGNIFICACIÓN - FÁCTICA E INTEGRARÍA OTRA FIGURA TÍPICA". (36)

LA CONCUSIÓN Y EL COHECHO PASIVO TIENEN CIERTO PARECIDO PERO - SE DIFERENCIAN EN QUE EN LA CONCUSIÓN EL FUNCIONARIO NO SE LIMITA AL PAPEL PASIVO DE ACEPTAR LA DÁDIVA O PROMESA QUE LE -- OFRECE EL CORRUPTOR SINO QUE LA EXIGE O PERCIBE DEL SUJETO PASIVO, CUYA VOLUNTAD SE ENCUENTRA VICIADA POR ERROR, DOLO O VIOLENCIA MORAL.

"EL DELITO DE CONCUSIÓN Y EL DE COHECHO, CUYA NOTA DIFERENCIALITIVA ES LA APARIENCIA DE LEGALIDAD QUE SE PRETENDE DAR A LA -- CONDUCTA EN EL PRIMERO FRENTE A LA CLARA DESENVOLTURA Y DESNU-- DEZ QUE EN EL SEGUNDO SE PONE EN JUEGO. LO QUE SE SOLICITA EN EL COHECHO Y LO QUE SE EXIGE --TOTAL O EN EXCESO-- EN LA CONCU-- SIÓN ES INDEBIDO. EN EL COHECHO EXISTE UN ACUERDO ILÍCITO ENTRE EL SERVIDOR PÚBLICO Y EL PARTICULAR, EN TANTO QUE EN LA -- CONCUSIÓN TAL ACUERDO NO EXISTE. EL PARTICULAR SE HALLA EN -- UNA SITUACIÓN ANÍMICA DE INFERIORIDAD PRODUCIDA POR ERROR O -- MIEDO". (37)

EL OBJETO JURÍDICO DEL DELITO ES EL INTERÉS DEL ESTADO, Y POR ELLO DE LA COLECTIVIDAD, PORQUE FUNCIONEN NORMALMENTE LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN BENEFICIO DE LA MISMA COLECTIVIDAD.

EL OBJETO MATERIAL DEL DELITO ES LA OBTENCIÓN DE UN BENEFICIO PATRIMONIAL POR PARTE DEL SUJETO ACTIVO.

ES UN DELITO DE SIMPLE CONDUCTA QUE SE CONSUMA EN EL INSTANTE EN QUE SE EXIGEN LAS INFUNDIDAS PRESTACIONES, SIN QUE SEA CONFIGURABLE LA TENTATIVA: "YA QUE EL ARTÍCULO TOMA COMO BASE PA-

(36) JIMENEZ HUERTA, Mariano, op.cit., p. 408.

(37) Idem. p. 409.

RA LA SANCIÓN "... EL VALOR DE LO EXIGIDO..." "... Y NO EL VALOR DE LO RECIBIDO".

LA PANALIDAD ESTABLECIDA PARA ESTE DELITO SE FIJA DE ACUERDO A LA CANTIDAD O EL VALOR DE LO INDEBIDAMENTE EXIGIDO, YA SEA QUE EXCEDA O NO DE QUINIENTAS VECES EL SALARIO MÍNIMO DIARIO VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL EN EL MOMENTO DE COMETERSE EL DELITO.

"AL QUE COMETA EL DELITO DE CONCUSIÓN SE LE IMPONDRÁN LAS SIGUIENTES SANCIONES":

CUANDO LA CANTIDAD O EL VALOR DE LO EXIGIDO INDEBIDAMENTE NO EXCEDA DEL EQUIVALENTE DE QUINIENTAS VECES EL SALARIO MÍNIMO DIARIO VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL EN EL MOMENTO DE COMETERSE EL DELITO, O NO SEA VALUABLE, SE IMPONDRÁ DE TRES MESES A DOS AÑOS DE PRISIÓN, MULTA DE TREINTA VECES A TRESCIENTAS VECES EL SALARIO MÍNIMO DIARIO VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL EN EL MOMENTO DE COMETERSE EL DELITO, Y DESTITUCIÓN E INHABILITACIÓN DE TRES MESES A DOS AÑOS PARA DESEMPEÑAR OTRO EMPLEO, CARGO O COMISIÓN PÚBLICOS.

CUANDO LA CANTIDAD O EL VALOR DE LO EXIGIDO INDEBIDAMENTE EXCEDA DE QUINIENTAS VECES EL SALARIO MÍNIMO DIARIO VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL EN EL MOMENTO DE COMETERSE EL DELITO, SE IMPONDRÁN DE DOS AÑOS A DOCE AÑOS DE PRISIÓN, MULTA DE TRESCIENTAS A QUINIENTAS VECES EL SALARIO MÍNIMO DIARIO VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL EN EL MOMENTO DE COMETERSE EL DELITO Y DESTITUCIÓN E INHABILITACIÓN DE DOS AÑOS A DOCE AÑOS PARA DESEMPEÑAR OTRO EMPLEO.

CARGO O COMISIÓN PÚBLICOS".

EL CAPÍTULO VII, EN SU ARTÍCULO 219 ESTABLECE EL TIPO DE "INTIMIDACION".

"COMETE EL DELITO DE INTIMIDACIÓN":

EL SERVIDOR PÚBLICO QUE POR SÍ, O POR INTERPÓSITA PERSONA UTILIZANDO LA VIOLENCIA FÍSICA O MORAL, INHIBA O INTIMIDE A CUALQUIER PERSONA PARA EVITAR QUE ÉSTA O UN TERCERO DENUNCIE, FORMULE QUERRELLA O APORTE INFORMACIÓN RELATIVA A LA PRESUNTA COMISIÓN DE UNA CONDUCTA SANCIONADA POR LA LEGISLACIÓN PENAL O POR LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

LA PRIMERA FRACCIÓN DE ESTE ARTÍCULO, REPRIME AL SERVIDOR PÚBLICO QUE POR VIOLENCIA FÍSICA O MORAL INHIBA O INTIMIDE A QUIEN FORMULE QUERRELLA O APORTE INFORMACIÓN RELATIVA A LA PRESUNTA COMISIÓN DE UN DELITO SANCIONADO POR LA LEGISLACIÓN PENAL O A LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES.

"A MI JUICIO ES UNA ESPECIE DEL GÉNERO CONOCIDO COMO ABUSO DE AUTORIDAD; POR LO QUE SE DEBERÍA INCLUIR EN UNA DE LAS FRACCIONES DEL ARTÍCULO 215. DARLE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA TÍPICAS CONSTITUYEN UN LAMENTABLE ERROR DE MALA TÉCNICA LEGISLATIVA".- (39)

ESTA IDEA QUEDA REFORZADA POR LA DEL MAESTRO JIMÉNEZ HUERTA -- QUE DICE: "ESTE DELITO EN SU ESENCIA TÍPICA ES UNA CONCRETA -

(39) CARRANCA Y TRUJILLO, Raúl, Raúl Carrancá y Rivas, op.cit., p.523.

EXPRESIÓN FÁCTICA DEL DELITO DE "ABUSO DE AUTORIDAD". RAZONES DE ECONOMÍA LEGISLATIVA ACONSEJABA SU INCLUSIÓN EN ESTE DELITO EN VEZ DE HABERSE CREADO UNA ENTIDAD DELICTIVA AUTÓNOMA EN EL ARTÍCULO 210. LA INTIMIDACIÓN ES UN MEDIO PARA COMETER DELITOS PERO NO UN DELITO EN SÍ". (40)

ESTE DELITO PUEDE COMETERSE POR UN SERVIDOR PÚBLICO O POR -- QUIEN NO LO SEA "... INTERPÓSITA PERSONA..." QUE ES AQUÉLLA - PERSONA QUE MATERIALMENTE EFECTÚA LA INTIMIDACIÓN SOBRE EL SUJETO PASIVO DE LA ACCIÓN DELICTIVA, SIEMPRE QUE ACTÚE POR ORDEN O MANDATO DEL SERVIDOR PÚBLICO.

SE IMPIDE O INTIMIDA CUANDO, COMO DICE LA LETRA DE LA LEY, EL SUJETO ACTIVO REALIZA EL COMPORTAMIENTO MATERIAL "...UTILIZANDO LA VIOLENCIA FÍSICA O MORAL...". LA PRIMERA PARA IMPEDIR, LA SEGUNDA PARA INTIMIDAR.

LA FRACCIÓN SEGUNDA DEL ARTÍCULO COMENTADO DESCRIBE LA CONDUCTA DE :

"EL SERVIDOR PÚBLICO QUE CON MOTIVO DE QUERRELLA, DENUNCIA O INFORMACIÓN A QUE HACE REFERENCIA LA FRACCIÓN ANTERIOR, REALICE UNA CONDUCTA ILÍCITA U OMITA UNA LÍCITA DEBIDA QUE LESIONE LOS INTERESES DE LAS PERSONAS QUE LAS PRESENTEN O APORTEN, O DE ALGÚN TERCERO CON QUIEN DICHAS PERSONAS GUARDEN ALGÚN VÍNCULO FAMILIAR, DE NEGOCIOS O AFECTIVO".

EN ESTA FRACCIÓN, LA CONDUCTA ESTABLECIDA NO ES DE NINGUNA MA-

(40) JIMENEZ HUERTA, Mariano, op.cit., p. 40

NERA INTIMIDATORIA CON ELLA NO SE CAUSA NI INFUNDE MIEDO, SIMPLEMENTE SE TRATA DE UN ACTO O DE UNA OMISIÓN QUE LESIONE INTERESES DE LOS DENUNCIANTES, DE LOS INFORMADORES O DE ALGÚN TERCERO CON QUIEN ESTOS GUARDEN VÍNCULO FAMILIAR, DE NEGOCIOS O AFECTIVO.

"MAL PUEDE CONSIDERARSE INTIMIDANTE UNA CONDUCTA EN LA QUE -- AFLORA LA REPRESALIA O VENGANZA Y CUYA EJECUCIÓN TÍPICA ESTÁ DESPROVISTA DE VIOLENCIA FÍSICA O MORAL". (41)

SOBRE LA FALLA DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO QUE SE COMENTA, - ESTO ES, "LA INDEBIDA AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA TÍPICAS, EL LE GISTADOR INCURRE EN EL DESPROPÓSITO DE CONFUNDIR EL HECHO DE - INTIMIDAR CON UN ACTO O UNA OMISIÓN DE NATURALEZA DISTINTA. - ADEMÁS ES INCORRECTO HABLAR DE LA OMISIÓN DE UNA CONDUCTA "LÍCITA DEBIDA". EN LA ESPECIE LO LÍCITO ES LO DEBIDO. POR OTRA - PARTE LAS CONDUCTAS NO SE REALIZAN, SE INCURRE EN ELLAS".(42)

LAS SANCIONES QUE ESTABLECE EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO --- 219 SON:

"AL QUE COMETE DELITO DE INTIMIDACIÓN SE LE - IMPONDRÁN DE DOS AÑOS A NUEVE MESES DE PRI-- SIÓN. MULTA POR UN MONTO DE TREINTA A TRES--- CIENTAS VECES EL SALARIO MÍNIMO DIARIO VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL EN EL MOMENTO DE CO METERSE EL DELITO, DESTITUCIÓN E INHABILITA-- CIÓN DE DOS AÑOS A NUEVE AÑOS PARA DESEMPEÑAR OTRO EMPLEO, CARGO O COMISIÓN PÚBLICOS".

(41) JIMENEZ HUERTA, Mariano, op.cit., p. 412.

(42) CARRANCA Y TRUJILLO, Raúl, Raúl Carrancá y Rivas, op.cit., p. 523.

NO SE OMITE SEÑALAR, QUE A PESAR DE QUE A ESTE DELITO SE LE --
CONSIDERA COMO UNA EXPRESIÓN DEL DELITO DE ABUSO DE AUTORIDAD,
SE SANCIONA CON PRISIÓN E INHABILITACIÓN MÁS GRAVES QUE LAS SE
ÑALADAS POR ESTE ÚLTIMO. ASÍ COMO QUE SE PARIFICAN LAS SANCIO
NES PARA LAS CONDUCTAS DESCRITAS EN LAS DOS FRACCIONES, SIN TO
MARSE EN CONSIDERACIÓN LA DIVERSA DENSIDAD ANTIJURÍDICA DE --
UNA Y OTRA, YA QUE EN LA II NO SE REQUIERE EL USO DE LA VIOLEN
CIA FÍSICA O MORAL.

EL CAPÍTULO VIII, COMPRENDE EL "EJERCICIO ABUSIVO DE FUNCIONES"

ARTÍCULO 220. COMETE EL DELITO DE EJERCICIO
ABUSIVO DE FUNCIONES:

- I. EL SERVIDOR PÚBLICO QUE EN EL DESEMPEÑO -
DE SU EMPLEO, CARGO O COMISIÓN, INDEBIDA
MENTE OTORGUE POR SÍ O POR INTERPÓSITA --
PERSONA, CONTRATOS, CONCESIONES, PERMI---
SOS, LICENCIAS, AUTORIZACIONES, FRANQUI--
CIAS, EXENSIONES, EFECTÚE COMPRAS O VEN--
TAS O REALICE CUALQUIER OTRO ACTO JURÍDI--
CO QUE PRODUZCA BENEFICIOS ECONÓMICOS AL -
PROPIO SERVIDOR PÚBLICO, A SU CÓNYUGE, DES
CENDIENTES O ASCENDIENTES, PARIENTES POR
CONSANGUINIDAD O AFINIDAD HASTA EL CUARTO
GRADO, O A CUALQUIER TERCERO CON EL QUE -
TENGAN VÍNCULOS AFECTIVOS, ECONÓMICOS O -
DE DEPENDENCIA ADMINISTRATIVA DIRECTA, SO
PÚBLICO O LAS PERSONAS ANTES REFERIDAS --
FORMEN PARTE.

COMO PODEMOS OBSERVAR, EL EJERCICIO ABUSIVO DE FUNCIONES TAM--
BIÉN SE PODRÍA DETERMINAR COMO UNA ESPECIE DEL GÉNERO LLAMADO
ABUSO DE AUTORIDAD.

ASIMISMO PODEMOS VER QUE EXISTE UNA REPETICIÓN CONCEPTUAL ENTRE EL USO INDEBIDO DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES Y EL EJERCICIO ABUSIVO DE FUNCIONES.

CABE DESTACAR, QUE EN CUANTO A LA DIFERENCIA EXISTENTE ENTRE LOS TIPOS DE USO INDEBIDO DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES Y EL EJERCICIO ABUSIVO DE FUNCIONES, SE DIFIERE ESENCIALMENTE EN QUE EN ESTE ÚLTIMO QUE AHORA NOS OCUPA, EXISTE LA EXIGENCIA DEL PROVECHO PARA EL SERVIDOR PÚBLICO O A LAS PERSONAS LIGADAS O CONECTADAS CON ÉL POR VÍNCULOS, PARENTALES, AFECTIVOS O DE NEGOCIOS.

"ESTA CARACTERIZACIÓN, (EJERCICIO ABUSIVO DE FUNCIONES) DEJA DE MANIFIESTO QUE NO ESTAMOS EN PRESENCIA DE FORMAS DE CORRUPCIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA, YA QUE EN LA PRIMERA FRACCIÓN DEL ARTÍCULO COMENTADO, SE EXIGE COMO EXTREMO DE INCRIMINACIÓN EL APROVECHAMIENTO O ENRIQUECIMIENTO DEL FUNCIONARIO. NO CABE DUDA SIN EMBARGO, DE QUE TALES CONDUCTAS ENVUELVEN POTENCIALMENTE LA OPORTUNIDAD DE RETRIBUIR FAVORES POLÍTICOS O DE OTRA ÍNDOLE". (43)

ESTE CAPÍTULO, TRATÁSE DE MANEJOS O NEGOCIACIONES EN QUE SIN MENOSCABO DE LA INTEGRIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN, RESULTE INDEBIDAMENTE LA CONDUCTA DEL FUNCIONARIO POR OBRA DE LAS OPERACIONES PARA CUYA EJECUCIÓN SE PREVALE DE SU CALIDAD DE SERVIDOR PÚBLICO.

LA PRIMERA FRACCIÓN, CONSISTE SUSCINTAMENTE EN LA EJECUCIÓN DE CUALQUIER ACTO JURÍDICO (CONTRATOS, CONCESIONES, PERMISOS, LICENCIAS, AUTORIZACIONES, FRANQUICIAS ETC.) QUE PRODUZCAN BE

(43) BUNSTER, Alvaro, op.cit., p. 23.

NEFICIOS ECONÓMICOS AL PROPIO SERVIDOR PÚBLICO O A LAS DEMÁS PERSONAS INDICADAS EN EL PRECEPTO, Y QUE SE HALLAN RESPECTO DE ÉL EN LAS RELACIONES QUE LA LEY SEÑALA.

"HASTA ANTES DE LA INCLUSIÓN DE ESTA FIGURA, EL FUNCIONARIO - QUE SE ENRIQUECÍA MEDIANTE ESTA CLASE DE OPERACIONES INDEBIDAS HABÍA DE SER ENJUICIADO POR FRAUDE, QUE SUPONE PERJUICIO PATRIMONIAL, Y EN QUE LA VÍCTIMA ERA LA PROPIA INSTITUCIÓN DE - QUE EL SERVIDOR PÚBLICO ERA JEFE O EN QUE DESEMPEÑABA UN CARGO CON FACULTADES DECISORIAS DE JERARQUÍA SUFICIENTE COMO - PARA HACER POSIBLE EL OTORGAMIENTO DE LAS CONCESIONES, FRANQUICIAS, ETC., A QUE ALUDE LA LEY. LA FIGURA DEL ARTÍCULO -- 220 FRACCIÓN I, NO ENVUELVE ENTRE SUS EXTREMOS EL PERJUICIO PATRIMONIAL Y HACE INNECESARIO EXIGIR LA RESPONSABILIDAD PENAL SOBRE UNA ARTIFICIAL DISOCIACIÓN ENTRE OFENSOR Y OFENDIDO, QUE NO COINCIDE CON LOS DEBERES DE FIDELIDAD PROPIOS DE LA FUNCIÓN PÚBLICA". (44)

ESTA FIGURA TÍPICA SE REFIERE CLARAMENTE AL LLAMADO NEPOTISMO, QUE SE MANIFIESTA EN EL OTORGAMIENTO DE GRACIAS Y FAVORES, CONSISTENTES EN CONTRATOS, CONCESIONES, PERMISOS, LICENCIAS, AUTORIZACIONES, EN BENEFICIO ECONÓMICO DE LOS PARIENTES, AMIGOS Y DEMÁS PERSONAS QUE EN LA DESCRIPCIÓN SE CITAN,

LA FRACCIÓN II, ESTABLECE QUE TAMBIÉN COMETE EL DELITO DE EJERCICIO ABUSIVO DE FUNCIONES.

"ÉL SERVIDOR PÚBLICO QUE VALIÉNDOSE DE LA - INFORMACIÓN QUE POSEA POR RAZÓN DE SU EMPLEO, CARGO O COMISIÓN, SEA O NO MATERIA DE SUS FUNCIONES, Y QUE NO SEA DEL CONOCIMIENT

(44) BUNSTER, Alvaro, op.cit., p. 23.

TO PÚBLICO, HAGA POR SÍ O POR INTERPÔSITA PERSONA, INVERSIONES, ENAJENACIONES, O ADQUISICIONES, O CUALQUIER OTRO ACTO QUE LE PRODUZCA ALGÚN BENEFICIO ECONÓMICO INDEBIDO AL SERVIDOR PÚBLICO O ALGUNAS DE LAS PERSONAS MENCIONADAS EN LA PRIMERA -- FRACCIÓN".

LAS INVERSIONES, ENAJENACIONES O ADQUISICIONES A QUE SE REFIERE ESTA FRACCIÓN "SON AQUÉLLAS QUE EL SERVIDOR PÚBLICO REALIZA O HACE CON SUS FONDOS PROPIOS Y NO CON LOS PÚBLICOS QUE TUVIERA A SU CARGO EN ADMINISTRACIÓN, DEPÓSITO O POR OTRA CAUSA, -- PUES SI ASÍ FUERE, EL HECHO SERÍA CONSTITUTIVO DEL DELITO DE -- PECULADO. Y AUNQUE LA FRACCIÓN II, NO ESPECIFICA QUE DICHAS -- INVERSIONES, ENAJENACIONES O ADQUISICIONES HAN DE SER REALIZADAS CON LOS FONDOS PROPIOS DEL SERVIDOR PÚBLICO, ASÍ SE DES---PRENDE DE SU RATIO LEGIS Y DE SU SENTIDO CONCEPTUAL RELACIONADO CON OTRAS FIGURAS TÍPICAS". (45)

EL RESULTADO DEL COMPORTAMIENTO EXTERNO DEL SUJETO ACTIVO CONSISTE EN QUE LAS INVERSIONES, ENAJENACIONES O ADQUISICIONES LE PRODUZCAN ALGÚN BENEFICIO ECONÓMICO INDEBIDO.

SON INDEBIDOS "LOS BENEFICIOS ECONÓMICOS QUE OBTENGA EL SERVIDOR PÚBLICO PREVALECIDO DE LOS CONOCIMIENTOS O INFORMACIÓN QUE POSEA POR RAZÓN DE SU EMPLEO O CARGO". (46)

EN ESTA FIGURA DELICTIVA ES CONFIGURABLE LA TENTATIVA, POR -- EJEMPLO CUANDO EL SERVIDOR PÚBLICO PREVALECIDO DE LA INFORMA-- CIÓN NECESARIA PARA REALIZAR INVERSIONES, ETC. CON EL FIN DE --

(45) JIMENEZ HUERTA, Mariano, op.cit., p. 418.

(46) Idem., p. 419.

OBTENER UN BENEFICIO ECONÓMICO NO ALCANZA ÉSTE POR CAUSAS AJENAS A SU VOLUNTAD.

LAS SANCIONES QUE SE IMPONDRÁN AL SERVIDOR PÚBLICO QUE COMETA EL DELITO EN CUESTIÓN SERÁN IGUALMENTE APLICADAS DE ACUERDO - A LA CUANTÍA DE LAS OPERACIONES REALIZADAS INDEBIDAMENTE EN - BASE AL SALARIO MÍNIMO DIARIO VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL EN EL MOMENTO DE COMETERSE EL DELITO.

"AL QUE COMETA EL DELITO DE EJERCICIO ABUSIVO DE FUNCIONES SE LE IMPONDRÁN LAS SIGUIENTES - SANCIONES:

CUANDO LA CUANTÍA A QUE ASCIENDAN LAS OPERACIONES A QUE HACE REFERENCIA ESTE ARTÍCULO NO EXCEDA DEL EQUIVALENTE A QUINIENTAS VECES EL SALARIO MÍNIMO DIARIO VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL EN EL MOMENTO DE COMETERSE EL DELITO, SE IMPONDRÁN DE TRES MESES A DOS AÑOS DE PRISIÓN, MULTA DE TREINTA A TRESCIENTAS VECES EL SALARIO MÍNIMO DIARIO VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL EN EL MOMENTO DE COMETERSE EL DELITO Y DESTITUCIÓN E INHABILITACIÓN DE TRES MESES A DOS AÑOS PARA DESEMPEÑAR OTRO EMPLEO, CARGO O COMISIÓN PÚBLICOS.

CUANDO LA CUANTÍA A QUE ASCIENDAN LAS OPERACIONES A QUE HACE REFERENCIA ESTE ARTÍCULO EXCEDA DE QUINIENTAS VECES EL SALARIO MÍNIMO DIARIO VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL EN EL MOMENTO DE COMETERSE EL DELITO, SE IMPONDRÁN DE DOS AÑOS A DOCE AÑOS DE PRISIÓN, MULTA DE TRESCIENTAS VECES A QUINIENTAS VECES EL SALARIO MÍNIMO DIARIO VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL EN EL MOMENTO DE COMETERSE EL DELITO Y

DESTITUCIÓN E INHABILITACIÓN DE DOS AÑOS
PARA DESEMPEÑAR OTRO EMPLEO, CARGO O CO-
MISIÓN PÚBLICOS”.

TRAFICO DE INFLUENCIA

EL TRÁFICO DE INFLUENCIA “TIENDE A SANCIONAR LAS NEFASTAS PRÁCTICAS INOPERANTES EN LA ZONA NEGRA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, CONSISTENTES EN PONER EN JUEGO SUS ALTOS FUNCIONARIOS LA PREPONDERANCIA DE QUE ESTÁN INVESTIDOS POR SER INHERENTES A SUS ELEVADOS CARGOS PARA QUE LOS ASUNTOS ADMINISTRATIVOS PENDIENTES ANTE OTROS FUNCIONARIOS, SE RESUELVAN DE ACUERDO CON LOS INTERESES BASTARDOS DE AQUÉLLAS Y NO COMO EN JUSTICIA PROCEDA”. (47)

EL CAPÍTULO IX, REGULA EL TRÁFICO DE INFLUENCIA, EN TRES FRACCIONES, AL RESPECTO EL MAESTRO JIMÉNEZ HUERTA OBSERVA “SÓLO EN LA FRACCIÓN III APARECEN PERFILADOS LOS CARÁCTERES GENUINOS -- DEL DELITO DE TRÁFICO DE INFLUENCIA. EL CONCEPTO DE TRÁFICO -- ENCIERRA LA IDEA DE COMERCIO, NEGOCIO Y ECONÓMICOS BENEFICIOS. EN LAS FRACCIONES I Y II NO APARECE LA IDEA DE TRÁFICO, AUNQUE SI LA DE USO DE INFLUENCIAS”. (48)

“ARTÍCULO 221. COMETE EL DELITO DE TRÁFICO DE INFLUENCIA:

EL SERVIDOR PÚBLICO QUE POR SÍ O POR INTERPÓSITA PERSONA PROMUEVA O GESTIONE LA TRAMITACIÓN O RESOLUCIÓN ILÍCITA DE NEGOCIOS PÚBLICOS AJE-

(47) JIMENEZ HUERTA, Mariano, op.cit., 420.

(48) Idem.

**NOS A LAS RESPONSABILIDADES INHERENTES A SU EM
PLEO, CARGO O COMISIÓN.**

DOS SON LAS CONDUCTAS DE ESTA FIGURA TÍPICA: PROMOVER O GESTIONAR. "PROMUEVE O GESTIONA EL SERVIDOR QUE INICIA O HACE DILIGENCIAS PARA LA TRAMITACIÓN O RESOLUCIÓN DE NEGOCIOS QUE NO ESTÁN A SU CARGO".(49) DICHAS DILIGENCIAS HAN DE REALIZARSE SOBRE OTRO SERVIDOR PÚBLICO, ES DECIR, EN AQUEL A QUIEN POR LEY CORRESPONDA LA TRAMITACIÓN O RESOLUCIÓN. LA CONDUCTA PUEDE SER REALIZADA DIRECTA O INDIRECTAMENTE POR EL SERVIDOR PÚBLICO O, COMO EXPRESA EL TEXTO DE LA LEY "...POR SÍ O POR INTERPÓSITA PERSONA...".

LA FRACCIÓN II, DISPONE QUE TAMBIÉN COMETE EL DELITO DE TRÁFICO DE INFLUENCIA:

"CUALQUIER PERSONA QUE PROMUEVA LA CONDUCTA ILÍCITA DEL SERVIDOR PÚBLICO O SE PRESTE A LA PROMOCIÓN O GESTIÓN A QUE HACE REFERENCIA LA FRACCIÓN ANTERIOR".

SE OBSERVA EN ESTA FRACCIÓN, DOS CONDUCTAS ALTERNATIVAS EN CONEXIÓN CON LA DEL SERVIDOR PÚBLICO A QUE SE REFIERE LA FRACCIÓN I.

- A) PROMOVER LA CONDUCTA ILÍCITA AL SERVIDOR PÚBLICO, Y
- B) PRESTARSE A LA PROMOCIÓN O GESTIÓN.

UNA Y OTRA PUEDEN SER REALIZADAS, SEGÚN EL TEXTO DE LA LEY, POR "CUALQUIER PERSONA...".

(49) BAEZA, Fernando, Los Servidores Públicos y el Código Penal Mexicano, Prevención de la Corrupción en el Servicio Público, INAP, Práxis 65, México, 1984, p. 66.

AQUÍ LA LEY "SE REFIERE EN REALIDAD A LOS INDUCTORES EN LOS -
TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 13 DEL ORDENAMIENTO -
PENAL, QUE SON TAMBIÉN AUTORES INTELECTUALES DEL DELITO, POR
INSTIGACIÓN SOBRE EL AUTOR MATERIAL. LA INDUCCIÓN PUEDE CONS-
SISTIR EN DÁDIVA, CONSEJO, PROMESA, ERROR, ETC. LO QUE SUCE-
DE ES QUE EL LEGISLADOR NO TIENE PORQUE INVADIR, EN UN TIPO -
AUTÓNOMO, LAS REGLAS ESPECIALES DE LA PARTICIPACIÓN DELICTUO-
SA". (50)

EN EFECTO, DE LA FRASE "... PROMUEVA LA CONDUCTA ILÍCITA DEL
SERVIDOR PÚBLICO..." YACE LA IDEA DE AUTORÍA INTELECTUAL.

LA ÚLTIMA FRACCIÓN DE ESTE ARTÍCULO DESCRIBE EL TRÁFICO DE IN-
FLUENCIA CUANDO:

"EL SERVIDOR PÚBLICO QUE POR SÍ O POR INTER-
PÓSITA PERSONA, INDEBIDAMENTE SOLICITE O PRO-
MUEVA CUALQUIER RESOLUCIÓN O LA REALIZACIÓN
DE CUALQUIER ACTO DE MATERIA DEL EMPLEO, CAR-
GO O COMISIÓN DE OTRO SERVIDOR PÚBLICO, QUE
PRODUZCA BENEFICIOS ECONÓMICOS PARA SÍ O PA-
RA CUALQUIERA DE LAS PERSONAS A QUE HACE RE-
FERENCIA LA PRIMERA FRACCIÓN DEL ARTÍCULO -
220 DE ESTE CÓDIGO".

EN ESTA FRACCIÓN, EL HECHO DELICTIVO CONSISTE EN SOLICITAR O -
PROMOVER DE OTRO SERVIDOR PÚBLICO UNA RESOLUCIÓN O ACTO ADMI--
NISTRATIVO QUE PRODUZCA BENEFICIOS ECONÓMICOS PARA SÍ O PARA -
PERSONAS LIGADAS A ÉL POR VÍNCULOS DE IDENTIDAD. EL SERVIDOR
PÚBLICO QUE ACTÚA DE ESTA MANERA, NEGOCIA O COMERCIA LA IN---
FLUENCIA QUE PONE EN JUEGO, PUES REALIZA LA CONDUCTA PARA OBTEN-
ER BENEFICIOS ECONÓMICOS.

(50) CARRANCA Y TRUJILLO, Raúl, Raúl Carrancá y Rivas, op.cit., p. 528.

"EL SUJETO ACTIVO, AQUÍ, LO QUE HACE ES SOLICITAR O PROMOVER EL TRÁFICO DE INFLUENCIA. LO QUE ES MUY DISTINTO DE COMETER EL DELITO". (51)

"AL QUE COMETE EL DELITO DE TRÁFICO DE INFLUENCIA, SE LE IMPONDRÁN DE DOS AÑOS DE PRISIÓN, MULTA DE TREINTA A TRESCIENTAS VECES EL SALARIO MÍNIMO DIARIO VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL EN EL MOMENTO DE COMETERSE EL DELITO Y DESTITUCIÓN E INHABILITACIÓN DE DOS AÑOS A SEIS AÑOS PARA DESEMPEÑAR OTRO EMPLEO, CARGO O COMISIÓN PÚBLICAS".

EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO COMENTADO, ESTABLECE LAS SANCIONES IMPONIBLES A ESTE TIPO DELICTIVO "SIN HACER DISTINCIÓN ENTRE EL USO DE INFLUENCIA A QUE SE REFIEREN LAS FRACCIONES I Y II Y EL TRÁFICO DESCRITO EN LA III, A PESAR DE LA MENOR INTENSIDAD ANTIJURÍDICA QUE IMPLICA EL USO EN COMPARACIÓN CON EL TRÁFICO, PUES AUNQUE EN AMBAS SE LESIONA EL INTERÉS JURÍDICO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN ORDEN A LA OBLIGACIÓN DE LEALTAD QUE CON ELLA TOMEN SUS SERVIDORES, EN EL TRÁFICO SE VULNERA ADEMÁS, EL DEBER DE HONRADEZ QUE CON LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA TIENE SUS SERVIDORES, EL CUAL LES VEDA COMERCIAR O NEGOCIAR PARA OBTENER BENEFICIOS ECONÓMICOS, AL SOCAIRE DE SUS FUNCIONES PÚBLICAS". (52)

CAPÍTULO X "COHECHO" ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 224 DEL ORDENAMIENTO PENAL QUE CONTEMPLA POR SEPARADO EN LAS FRACCIONES I Y II LA CONDUCTA DEL COHECHADO Y LA DEL COHECHADOR, RESPECTIVAMENTE, DISPONE:

(51) Idem. p. 529.

(52) JIMENEZ HUERTA, Mariano, op.cit., pp. 422 y 423.

COMETEN EL DELITO DE COHECHO:

EL SERVIDOR PÚBLICO QUE POR SÍ, O POR INTERPÓ
SITA PERSONA SOLICITE O RECIBA INDEBIDAMENTE
PARA SÍ O PARA OTRO, DINERO O CUALQUIERA OTRA
DÁDIVA, O ACEPTÉ UNA PROMESA, PARA HACER O DE
JAR DE HACER ALGO JUSTO O INJUSTO RELACIONADO
CON SUS FUNCIONES”.

EL COHECHO PUEDE SER ACTIVO O PASIVO:

“LA SOLICITUD Y LA RECEPCIÓN A QUE SE REFIERE LA PRIMERA FRAC
CIÓN CONFIGURA EL COHECHO PASIVO. EL DAR U OFRECER DE LA SE
GUNDA FRACCIÓN, EL ACTIVO”. (53)

NO OBSTANTE JIMÉNEZ HUERTA DIFIERE DE ESTA CLASIFICACIÓN DEL
COHECHO. “LA CONDUCTA DESCRITA EN LA PRIMERA FRACCIÓN HA SI
DO LLAMADA POR LOS DEFENSORES DE LA TEORÍA DE LA BILATERALI--
DAD COHECHO PASIVO. SIN EMBARGO, ESTA DENOMINACIÓN NO --
CAPTA LA REALIDAD, PUES CUESTA TRABAJO ADMITIR QUE PUEDA LLA
MARSE COHECHO PASIVO EL DEL SERVIDOR PÚBLICO QUE SOLICITA EL
DINERO O LA DÁDIVA”(54)

LA SOLICITUD O RECEPCIÓN ES INDEBIDA, CUANDO NO ESTÁ EXPRESA
MENTE FIJADA POR LA LEY COMO PROPIA DEL SERVICIO PÚBLICO DE--
SEMPEÑADO.

“SOLICITAR” SIGNIFICA COMO PEDIR O HACER GESTIONES EN FORMA -
CLARA O INSUNUANTE PARA QUE SEA ENTREGADO EL DINERO O LA DÁDI

(53) JIMENEZ HUERTA, Mariano, op.cit., p.p. 424 y 425.

(54) Idem, p. 427.

VA: "RECIBIR", ES TOMAR O ADMITIR ÉSTA; Y "ACEPTAR PROMESA", APROBAR O DAR POR BUENO EL QUE DESPUÉS SEA ENTREGADO.

ESTA SOLICITUD, RECIBO O PROMESA PUEDE HACERSE COMO LO EXPRESA LA LEY "... POR SÍ O POR INTERPÓSITA PERSONA..." LA CUAL DEVIENE EN AUXILIADOR.

ES INTERPÓSITA PERSONA "LA QUE COMO TERCERO INTERVIENE EN EL COMERCIO O TRÁFICO ILÍCITO POR ENCARGO Y EN PROVECHO DEL SERVIDOR PÚBLICO, Y A VECES TAMBIÉN PARCIALMENTE EN EL PROPIO - PARA HACER POSIBLE O FACILITAR EL VITUPERABLE ENTENDIMIENTO, PRECISAR SUS TÉRMINOS O RECIBIR EL DINERO O LA DÁDIVA". (55)

EL OBJETO MATERIAL DEL COHECHO CONSISTE EN DINERO O CUALQUIER OTRA DÁDIVA. LA DÁDIVA PUEDE SER DE CUALQUIER NATURALEZA -- SIEMPRE QUE REPRESENTA UN INTERÉS JURÍDICAMENTE VALORABLE PARA EL FUNCIONARIO, PUEDE SER PARA EL PROPIO FUNCIONARIO O PARA UN TERCERO. "SU OBJETO MEDIATO PUEDE SERLO CUALQUIERA, INCLUSO RECIBIR LA DÁDIVA PARA FINES DE BENEFICENCIA. Y PUEDE CONSISTIR EN BIENES MUEBLES, INMUEBLES, JOYAS, DISTINCIONES, - LOS FAVORES DE UNA MUJER, ETC.". (56)

LA LEY EXPRESA QUE LA SOLICITUD O RECEPCIÓN DEL DINERO O DE LA DÁDIVA HA DE SER CON CARÁCTER RETRIBUTIVO: "PARA SER O DEJAR HACER".

QUE EL ACTO QUE SE REALICE O SE DEJE DE HACER SEA JUSTO, LEGÍTIMO, O BIEN SEA INJUSTO, NO TIENE IMPORTANCIA; LO QUE SE REQUIERE Y LA LEY SANCIONA ES EL LUCRO ILÍCITO CON LA FUNCIÓN,-

(55) CARRANCA Y TRUJILLO, Raúl, Raúl Carrancá y Rivas, op.cit., p. 531

(56) CUELLO CALON, Eugenio, Derecho Penal, Barcelona 1949, Bosch, Tomo - II, p. 388.

QUE HACE EL SERVIDOR PÚBLICO A LA SOMBRA DEL SERVICIO QUE LE -
ESTÁ ENCOMENDADO EN BENEFICIO DE LA COMUNIDAD SOCIAL.

"LOS ACTOS REALIZADOS DEBEN SER CORRESPONDIENTES A LA COMPETEN-
CIA MATERIAL Y TERRITORIAL DEL CARGO Y A LA COMPETENCIA FUNCIO-
NAL GENÉRICA Y ESPECÍFICA DEL FUNCIONARIO, DENTRO DEL ORDEN DE
LOS DEBERES QUE POR LEY LE ESTÁN IMPUESTOS. FUERA DEL ÁMBITO
DE ESTOS DEBERES SE CONFIGURA EL DELITO DE ABUSO DE AUTORIDAD
O DE FRAUDE". (57)

EL OBJETO JURÍDICO DE ESTE DELITO, ES LA LIBERTAD Y LA IGUAL--
DAD EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO EN BENEFICIO DE LA -
COMUNIDAD SOCIAL Y POR TANTO, EN INTERÉS DEL ESTADO.

EN RESUMEN, LOS ELEMENTOS PARA QUE SE CONFIGURE EL DELITO DE -
COHECHO SON:

- A) TENER EL CARÁCTER DE SERVIDOR PÚBLICO.
- B) SOLICITAR O RECIBIR DE ALGUIEN, POR SÍ O POR INTERMEDIO DE
UN TERCERO, DINERO O CUALQUIER DÁDIVA; O BIEN, ACEPTAR LA
PROMESA DE QUE SE LE HARÁ ENTREGA DEL DINERO O DE LA DÁDI-
VA.
- C) COMPROMETERSE A CAMBIO DE ELLO, A HACER O DEJAR DE HACER -
ALGO JUSTO O ALGO INJUSTO, PROPIO DE SUS FUNCIONES.
- D) QUE LA GENTE QUIERA, CON SU CONDUCTA OBTENER PARA SÍ O PA-
RA OTRO UN LUCRO CUALQUIERA, LO QUE CONSTITUYE EL OBJETO -
MATERIAL INMEDIATO DEL DELITO, Y ASÍ SE LESIONE LA LIBER--

(57) CARRANCA Y TRUJILLO, Raúl, Raúl Carrancá y Rivas, op.cit., p. 532.

TAD Y LA IGUALDAD DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO QUE LE ES
TÁ ENCOMENDADO, LO QUE CONSTITUYE EL OBJETO MATERIAL ME--
DIATO DEL DELITO". (58)

LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 222 DESCRIBE LA CONDUCTA DE:

"EL QUE DE MANERA ESPONTÁNEA DÉ U OFREZCA DINERO O CUALQUIER OTRA DÁDIVA A ALGUNA DE LAS PERSONAS QUE SE MENCIONAN EN LA FRACCIÓN ANTERIOR, PARA QUE CUALQUIER SERVIDOR PÚBLICO HAGA U OMITA UN ACTO JUSTO O INJUSTO RELACIONADO CON SUS FUNCIONES".

LA ANTERIOR DESCRIPCIÓN TIPIFICA EL DELITO DE TRÁFICO O COMERCIO ILÍCITO DE FUNCIONES PÚBLICAS DESDE EL PUNTO DE VISTA DEL PARTICULAR QUE DÁ U OFRECE EL DINERO O LA DÁDIVA AL SERVIDOR PÚBLICO PARA QUE HAGA U OMITA UN ACTO JUSTO O INJUSTO RELACIONADO CON SUS FUNCIONES.

EL TEXTO DE LA LEY PRECISA QUE EL OFRECIMIENTO HA DE HACERSE DE MANERA ESPONTÁNEA PUES SI FUERA A SOLICITUD FORZADA POR EL SERVIDOR PÚBLICO EL DELITO SERÍA EL DE LA FRACCIÓN I, SIENDO COAUTOR EL COHECHADOR. "SE TRATA DE UNA TENTATIVA DE COHECHO CONSISTENTE EN EL SOLO OFRECIMIENTO, SIN EMBARGO LA LEY LO ELEVAA AL GRADO DE AUTORÍA DEL DELITO". (59)

EN ESTA FRACCIÓN EL SUJETO ACTIVO PUEDE SERLO CUALQUIERA Y EL PASIVO HA DE SERLO EL ENCARGADO DE UN SERVICIO PÚBLICO.

(58) CARRANCA Y TRUJILLO, Raúl, Raúl Carrancá y Rivas, op.cit., p.532.

(59) Ibidem.

EL MAESTRO CARRANCÁ Y RIVAS CITA JURISPRUDENCIA RELATIVA AL -
DELITO EN CUESTIÓN:

"LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 217 DEL CÓDIGO PENAL (HOY ARTÍCULO 222) DISTINGUE ENTRE EL OFRECIMIENTO Y LA DÁDIVA COMO ELEMENTOS MATERIALES DEL DELITO Y ABANDONANDO LA TEORÍA BILATERAL DE LAS LEGISLACIONES PENALES QUE LO ANTECEDIERON ELEVÓ A LA CATEGORÍA DE DELITO CONSUMADO EL SIMPLE OFRECIMIENTO QUE SE HACE A UNA PERSONA ENCARGADA DE UN SERVICIO PÚBLICO, DE UNA DÁDIVA, AÚN CUANDO LA PERSONA HUBIESE RECHAZADO LA PROPOSICIÓN, ADMITIENDO LA UNILATERALIDAD Y BILATERALIDAD EN EL DELITO DE COHECHO; LA PRIMERA CUANDO LA ACCIÓN DEL COHECHANTE SE TRADUCE EN LA OFERTA QUE EL COHECHADO NO ACEPTA; Y LA SEGUNDA CUANDO AL OFRECIMIENTO SE ACOMPAÑA LA ENTREGA DE LA COSA Y EL COHECHADO ACEPTA LA DÁDIVA QUE PASA A AUMENTAR SU PATRIMONIO. BASTA QUE SE HAGA EL INDEBIDO OFRECIMIENTO PARA QUE QUEDE CONSUMADO EL DELITO DE COHECHO POR PARTE DE QUIEN HIZO LA PROPOSICIÓN Y SI A MAYOR ABUNDAMIENTO LO QUE SE OFRECE ES UNA ESTAMPILLA FALSIFICADA SE COMETE EL DELITO DE FRAUDE, PUESTO QUE PARA HACERSE DE DETERMINADA CANTIDAD O DE ALGUNA COSA AJENA SE RECURRE A MAQUINACIONES, ENGAÑOS O ARTIFICIOS; Y SI EL FRAUDE NO LLEGA A CONSUMARSE EL DELITO QUEDARÁ EN GRADO DE TENTATIVA. EL CÓDIGO PENAL ADOPTÓ UN CRITERIO DISTINTO AL DE LAS LEGISLACIONES PENALES QUE LE ANTECEDIERON, TRATÁNDOSE DEL DELITO DE COHECHO Y ELEVÓ A LA CATEGORÍA DE DELITO CONSUMADO EL OFRECIMIENTO QUE SE HACE A UNA PERSONA ENCARGADA DE UN SERVICIO PÚBLICO, AÚN CUANDO AQUÉLLA HUBIESE RECHAZADO LA PROPOSICIÓN (S.C.J.N., T. LIX, P. 2401)". (60)

EN REALIDAD, EL COHECHO NO HA SUFRIDO MODIFICACIONE EN EL CÓ-

(60) CARRANCA Y TRUJILLO, Raúl, Raúl Carrancá y Rivas, op.cit., p. 533.

DIGO, PERO SI SE HA VISTO AMPLIADO CON LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 88 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EN ÉL SE EXPRESA QUE LOS SERVIDORES PÚBLICOS NO PODRÁN, DURANTE EL DESEMPEÑO DE SU EMPLEO, CARGO O COMISIÓN, SOLICITAR, ACEPTAR, O RECIBIR, POR SÍ O POR INTERPÓSITA PERSONA, DINERO O CUALQUIER OTRA DONACIÓN, SERVICIO, EMPLEO, CARGO O COMISIÓN, PARA SÍ O PARA LAS PERSONAS A QUE SE REFIERE LA FRACCIÓN XIII DEL ARTÍCULO 47 DE ESTA LEY; (ÉSTAS SON: SU CÓNYUGE O PARIENTES CONSANGUÍNEOS HASTA EL CUARTO GRADO, - POR AFINIDAD O CIVILES, 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) Y QUE PROCEDAN DE CUALQUIER PERSONA CUYAS ACTIVIDADES PROFESIONALES, COMERCIALES O INDUSTRIALES SE ENCUENTREN DIRECTAMENTE VINCULADAS, REGULADAS O SUPERVISADAS POR EL SERVIDOR PÚBLICO EN EL DESEMPEÑO DE SU EMPLEO, CARGO O COMISIÓN, QUE DETERMINEN CONFLICTO DE INTERESES.

AGREGA LA LEY QUE EN NINGÚN CASO PODRÁN RECIBIRSE DE ESAS PERSONAS TÍTULOS DE VALOR, BIENES INMUEBLES O SESIONES DE DERECHOS SOBRE JUICIOS O CONTROVERSIAS EN LAS QUE SE DIRIMA LA TITULARIDAD DE LOS DERECHOS DE POSESIÓN O DE PROPIEDAD SOBRE -- LOS BIENES DE CUALQUIER CLASE SIN EMBARGO, NO ALCANZAN A CONSTITUIR COHECHO PARA LA LEY LAS DÁDIVAS U OBSEQUIOS QUE EL SERVIDOR PÚBLICO RECIBA EN UNA O MÁS OCASIONES DE UNA MISMA PERSONA FÍSICA O MORAL DE LAS YA MENCIONADAS, DURANTE UN AÑO, -- CUANDO EL VALOR ACUMULADO DURANTE ESE AÑO NO SEA SUPERIOR A -- DIEZ VECES EL SALARIO MÍNIMO DIARIO VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL EN EL MOMENTO DE SU RECEPCIÓN.

EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 88 DE LA LEY DE LA MATERIA, SE CASTIGA TAMBIÉN COMO COHECHO, LAS CONDUCTAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS QUE VIOLAN LO DISPUESTO EN DICHO ARTÍCULO Y SERÁN SANCIONADAS CONFORME AL CÓDIGO PENAL, TOMANDO EN CONSIDERACIÓN

RACIÓN LA CANTIDAD O VALOR DE LA DÁDIVA O PROMESA DE LA SI---
GUIENTE MANERA:

- A) CUANDO LA CANTIDAD O EL VALOR DE LA DÁDIVA O PROMESA NO EXCEDA DEL EQUIVALENTE DE QUI
NIENTAS VECES EL SALARIO MÍNIMO DIARIO VI
GENTE EN EL DISTRITO FEDERAL EN EL MOMENTO
DE COMETERSE EL DELITO O NO SEA VALUABLE, -
SE IMPONDRÁ DE TRES MESES A DOS AÑOS DE --
PRISIÓN, MULTA DE TREINTA A TRESCIENTAS VE
CES EL SALARIO MÍNIMO DIARIO VIGENTE EN EL
DISTRITO FEDERAL EN EL MOMENTO DE COMETER-
SE EL DELITO Y DESTITUCIÓN E INHABILITA---
CIÓN DE TRES MESES A DOS AÑOS PARA DESEMPE
ÑAR OTRO EMPLEO, CARGO O COMISIÓN PÚBLI---
COS.
- B) EN LAS MISMAS CIRCUNSTANCIAS, CUANDO EXCE-
DA DE QUINIENTAS VECES, SE IMPONDRÁN DE --
DOS A CATORCE AÑOS DE PRISIÓN, MULTA DE -
TRESCIENTAS A QUINIENTAS VECES EL SALARIO
MÍNIMO VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL EN -
EL MOMENTO DE COMETERSE EL DELITO Y DESTI-
TUCIÓN E INHABILITACIÓN DE DOS A CATORCE -
AÑOS PARA DESEMPEÑAR OTRO EMPLEO, CARGO O
COMISIÓN PÚBLICOS.

ASIMISMO, EL CÓDIGO DETERMINA QUE EN NINGÚN CASO SE DEVOLVERÁ
A LOS RESPONSABLES DE ESTE DELITO, EL DINERO O DÁDIVA ENTREGA-
DAS SINO QUE LOS MISMOS SE APLICARÁN EN BENEFICIO DEL ESTADO.

ESTA DISPOSICIÓN NO SE TRATA DE LA CONFISCACIÓN DE BIENES, EX-
PRESAMENTE PROHIBIDA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL, YA QUE
AQUÉLLA CONSISTE EN LA PRIVACIÓN DE BIENES DEL DELINCUENTE Y -
EN SU POSTERIOR INCORPORACIÓN AL PATRIMONIO DEL ESTADO, Y AQUÍ

NO SON LOS BIENES DEL DELINCUENTE LOS QUE NO SE DEVUELVEN SI-
NO DINERO O DÁDIVAS MAL HABIDAS SIEMPRE QUE EL SUJETO ACTIVO
LO SEA EL DE LA FRACCIÓN I Y LOS HAYA SOLICITADO O RECIBIDO -
INDEBIDAMENTE.

EL MAESTRO CARRANCÁ Y TRUJILLO, DICE QUE ATENIÉndonos A LA -
FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO EN CUESTIÓN "NO CABE DUDA DE QUE EL
DINERO O DÁDIVA DE NATURALEZA ECONÓMICA ENTREGADOS, NO OFRECI-
DOS POR EL SUJETO ACTIVO SI FORMAN PARTE DE SU PATRIMONIO O -
BIENES". (61) LO QUE SIGNIFICA QUE, EN ESTE SENTIDO LA PENNA
IMPUESTA NO CORRESPONDE EXACTAMENTE A LO PRESCRITO EN EL ARTÍCULO
22 CONSTITUCIONAL.

CAPÍTULO XII, NORMA EN SU ARTÍCULO 223 AL "PECULADO".

"COMETE EL DELITO DE PECULADO:

- I. TODO SERVIDOR PÚBLICO QUE PARA USOS PRO--
PIOS O AJENOS DISTRAIGA DE SU OBJETO DINE-
RO, VALORES, FINCAS O CUALQUIER OTRA COSA
PERTENECIENTE AL ESTADO, AL ORGANISMO DES-
CENTRALIZADO O A UN PARTICULAR, SI POR RA-
ZÓN DE SU CARGO LOS HUBIERE RECIBIDO EN -
ADMINISTRACIÓN, EN DEPÓSITO O POR OTRA --
CAUSA".

LA DESCRIPCIÓN TÍPICA DE ESTA FRACCIÓN EXIGE QUE LOS CAUDALES
PÚBLICOS DE QUE EL SERVIDOR PÚBLICO SE APROPIA, LOS HUBIERE -
RECIBIDO POR RAZÓN DE SU CARGO EN LA ADMINISTRACIÓN, EN DEPÓ-
SITO O POR OTRA CAUSA.

(61) CARRANCÁ Y TRUJILLO, Raúl, Raúl Carrancá y Rivas, op.cit., p. 533.

SIN EMBARGO, "LA FRACCIÓN PRIMERA EN LUGAR DE UTILIZAR EL TÉRMINO 'APROPIARSE' QUE ES PRECISAMENTE DE LO QUE SE TRATA EL PECULADO, UTILIZA EL ENUNCIADO 'DISTRAR PARA USOS PROPIOS O AJENOS'; ESTA DISTRACCIÓN O CAMBIO ILEGÍTIMO DE DESTINO, DE QUE SEAN OBJETO LOS CAUDALES DEBERÁ SER HECHA POR PROPIOS O AJENOS ES DECIR CON ÁNIMO DE LUCRO". (62)

EN REALIDAD, EL PECULADO "ES UN ABUSO DE CONFIANZA MATIZADO - POR LA FUNCIÓN, DE CUYO DESEMPEÑO SE PREVALECE EL SUJETO ACTIVO". (63)

EL OBJETO AL QUE ESTÁN DESTINADOS LOS BIENES QUE PUEDEN SER -- DISTRÁIDOS POR UN SERVIDOR PÚBLICO LO DETERMINA LA LEY DE PRESUPUESTOS O LEYES ESPECIALES, O DECRETOS LEGISLATIVOS, O --- ACUERDOS PRESIDENCIALES O DE LOS SECRETARIOS DE ESTADO Y DEL - JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, O LOS EJECUTIVOS - DE LAS INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS. PUEDE REVESTIR FORMA - VERBAL O ESCRITA, SER GENERAL O ESPECIAL, PERMANENTE O ACCIDENTAL.

ESTOS BIENES PUEDEN SER DE CUALQUIER CUANTÍA, ESPECIE Y NATURALEZA, LOS CUALES SERÁN PROPIEDAD DEL ESTADO FEDERAL, O DE UN ORGANISMO DESCENTRALIZADO DEL ESTADO FEDERAL Y EN EL QUE LA FEDERACIÓN TENGA PARTICIPACIÓN PRESUPUESTAL O BIENES DE UN PARTICULAR QUE POR CUALQUIER CAUSA ESTÁN BAJO LA ADMINISTRACIÓN, DE PÓSITO, ETC., DEL AGENTE Y POR RAZÓN DE SU CARGO. POR EJEMPLO DISPONER DE LOS BIENES DE UN EMBARGO POR ADEUDOS FISCALES, PARA USO DISTINTO DEL ESPECIFICADO.

SI LOS BIENES PERTENECEN A UN PARTICULAR, EL ESTADO RESPONDE -

(62) BUNSTER, Alvaro, op.cit., p. 21.

(63) JIMENEZ HUERTA, Mariano, op.cit., p. 432.

DEL DAÑO CAUSADO POR EL SERVIDOR PÚBLICO SUBSIDIARIAMENTE DE ACUERDO A LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 32 FRACCIÓN VI DEL CÓDIGO PENAL, QUE ESTABLECE:

"ESTÁN OBLIGADOS A REPARAR EL DAÑO:... EL ESTADO, SUBSIDIARIAMENTE, POR SUS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS".

ASIMISMO, EL ARTÍCULO 1927 DEL CÓDIGO CIVIL AL RESPECTO DISPONE:

"SÓLO PUEDE HACERSE EFECTIVA LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO -- CUANDO RESULTE DEL PROCESO QUE EL FUNCIONARIO O EMPLEADO NO -- LOS TENGA SUFICIENTES PARA RESPONDER DEL DAÑO CAUSADO. EN -- CUALQUIER CASO EL ESTADO CONSERVA SU ACCIÓN PARA REPETIR AL -- PRINCIPAL RESPONSABLE".

EL OBJETO JURÍDICO DEL DELITO DE PECULADO ES EL INTERÉS DE LA COLECTIVIDAD SOCIAL, Y POR ELLO DEL ESTADO, PORQUE FUNCIONEN NORMALMENTE LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y LAS EMPRESAS DE INTERÉS PÚBLICO, EN BENEFICIO DE LA MISMA COLECTIVIDAD.

"SE TRATA DE UN DELITO DE LESIÓN DOLOSO, CONSISTENTE EN LA VOLUNTAD Y CONCIENCIA DEL AGENTE, DE QUE LA DISTRACCIÓN DE SU OBJETO LEGAL, DE LOS BIENES REDUNDE EN LUCRO ECONÓMICO PROPIO O DE TERCERO. NO ES CONFIGURABLE LA TENTATIVA, EL DELITO SE CONSUMA POR EL HECHO DE LA MISMA APLICACIÓN ILEGAL DE LOS BIENES." (64)

"CUANDO SE ATRIBUYE LA COMISIÓN DEL DELITO DE PECULADO, PARA QUE SE COMPRUEBE ES NECESARIO QUE SE PRACTIQUE UN ARQUEO O LIQUIDACIÓN DEL CUAL SE DESPRENDA QUE EXISTE UN FALTANTE EN LOS

(64) CARRANCA Y TRUJILLO, Raúl, Raúl Carrancá y Rivas, op.cit., p. 536.

BIENES O FONDOS A CARGO DEL IMPUTADO. POR DISTRACCIÓN DE UNA COSA SE ENTIENDE LA APLICACIÓN DE ELLA A UN DESTINO DIFERENTE DEL QUE HA QUERIDO DARLE SU PROPIETARIO, POR CONDUCTO DE -- QUIEN LA RECIBE". (65)

SEGÚN LA FRACCIÓN II COMETE EL DELITO DE PECULADO:

II. EL SERVIDOR PÚBLICO QUE INDEBIDAMENTE UTILICE FONDOS PÚBLICOS U OTORQUE ALGUNO DE LOS ACTOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO DE USO INDEBIDO DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES, CON EL OBJETO DE -- PROMOVER LA IMAGEN POLÍTICA O SOCIAL DE SU PERSONA, LA DE SU SUPERIOR JERÁRQUICO O LA DE UN TERCERO, O A FIN DE DENIGRAR A CUALQUIER OTRA PERSONA"

EN CUANTO A LA SEGUNDA FRACCIÓN DEL ARTÍCULO EN CUESTIÓN EL MAESTRO CARRANCÁ Y TRUJILLO DICE QUE EL VOCABLO "PROMOVER UTILIZADO EN DICHA FRACCIÓN VIENE DEL LATÍN PROMOVERE, QUE AQUÍ EQUIVALE A INICIAR O ADELANTAR UNA COSA, PROCURANDO SU LOGRO. HACIENDO TODO LO POSIBLE PARA RESALTAR LA IMAGEN POLÍTICA O SOCIAL DE QUE SE TRATE (POR EJEMPLO A TRAVÉS DE LA TELEVISIÓN, LA PRENSA, LA RADIO, ETC.), POR SUPUESTO INDEBIDAMENTE, O SEA SIN CAUSA JUSTIFICADA; LO QUE ENTRAÑA UNA CONDUCTA CONTRARIA A DERECHO". (66)

LA FRACCIÓN III ESTÁ RELACIONADA CON LA ANTERIOR Y TRATA DE CAPTAR LA CONDUCTA DE :

(65) Jurisprudencia. Tribunal Superior de Justicia del Distrito y Territorios Federales, 6a. Sala, abril 24, 1941. citado por Carrancá y Trujillo, Raúl, Raúl Carrancá y Rivas, op.cit., p.587.

(66) CARRANCA Y TRUJILLO, Raúl, Raúl Carrancá y Rivas, op. cit., p.539.

III. CUALQUIER PERSONA QUE SOLICITE O ACEPTÉ REALIZAR LAS PROMOCIONES O DENIGRACIONES A QUE SE REFIERE LA FRACCIÓN ANTERIOR, A CAMBIO DE FONDOS PÚBLICOS O DEL DISFRUTE DE LOS BENEFICIOS DERIVADOS DE LOS ACTOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO DE USO INDEBIDO DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES.

ESTA FRACCIÓN DESCRIBE LA PARTICIPACIÓN DE OTRA PERSONA EN EL HECHO DESCRITO EN LA II, ERIGIENDO DICHA PARTICIPACIÓN EN -- DILICTA SUI GENERIS.

LA CONDUCTA CONSISTE EN QUE LA PERSONA "...SOLCITE O ACEPTÉ REALIZAR LAS PROMOCIONES O DENIGRACIONES" ... "A CAMBIO DE FONDOS PÚBLICOS".

EL UTILIZAR FONDOS PÚBLICOS A FIN DE DENIGRAR A CUALQUIER PERSONA, TAMBIÉN ESTÁ TIPIFICADO COMO DELITO DE PECULADO. EL DENIGRAR EQUIVALE A INJURIAR, AGRAVIAR, ULTRAJAR. EN CONSECUENCIA APARTE DE TIPO A QUE SE REFIERE LA FRACCIÓN III, PROCEDE INVOCAR EL DELITO DE INJURIAS, TANTO COMO LOS DE DIFAMACIÓN Y CALUMNIAS, RECURRIENDO A LAS REGLAS DEL CONCURSO IDEAL O FORMAL.

"EL ELEMENTO SUBJETIVO DE OTORGAR FRANQUICIAS, ETC., CON FINES DE AUTOPROPAGANDAS O DENIGRATORIOS PODRÍA HABER CONFIGURADO UNA FORMA AGRAVADA DE LAS ACCIONES DESCRITAS EN EL ARTÍCULO 217 FRACCIÓN PRIMERA (USO INDEBIDO DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES) MÁS NO A UNA FIGURA SITUADA BAJO EL RÓTULO DE PECULADO, Y QUE SOLO MUY FORZADAMENTE PODRÍA EQUIPARARSE A LA APROPIACIÓN DE FONDOS EN QUE EL PECULADO CONSISTE, EN CUANTO POR LAS FRANQUICIAS O CONCESIONES OTORGADAS VINIERA A CREARSE UN DETRIMENTO DEL ERARIO". (67)

"LA FRACCIÓN III SE REFIERE A UN SUJETO INDETERMINADO "CUAL--

(67) BUNSTER, Alvaro, op.cit., p.22.

QUIER PERSONA" REQUIRIÉNDOSE EL DOLO ESPECÍFICO, O SEA LA CONCIENCIA Y VOLUNTAD EN EL AGENTE DE REALIZAR LA CONDUCTA CONTRARIA O DERECHO. EN REALIDAD SE TRATA DE UN TIPO QUE NO ENCAJA COMPLETAMENTE CON LA IDEA DEL PECULADO". (68)

EN LA FRACCIÓN IV SE DISPONE QUE COMETE EL DELITO DE PECULADO:

"CUALQUIER PERSONA QUE SIN TENER EL CARÁCTER DE SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL Y ESTANDO OBLIGADA LEGALMENTE A LA CUSTODIA, ADMINISTRACIÓN O APLICACIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS FEDERALES, LOS DISTRAIGA DE SU OBJETO PARA USOS PROPIOS O AJENOS O LES DÉ UNA APLICACIÓN DISTINTA A LA QUE SE LES DESTINÓ".

EL SUJETO ACTIVO ES CUALQUIER PERSONA, QUE SIN TENER EL CARÁCTER DE SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL ESTÉ OBLIGADA LEGALMENTE A LA CUSTODIA, ADMINISTRACIÓN O APLICACIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS.

PERO ES EL CASO QUE SERVIDOR PÚBLICO PARA LOS EFECTOS DE ESTE TÍTULO, ES TODA PERSONA QUE MANEJE RECURSOS ECONÓMICOS FEDERALES; POR LO QUE AL RESPECTO EL MAESTRO JIMÉNEZ HUERTA OBSERVA:

"ESTA FRACCIÓN IV ES COMPLETAMENTE SUPERFLUA PUES LAS PERSONAS QUE CUSTODIAN, ADMINISTRAN O APLICAN RECURSOS PÚBLICOS FEDERALES, SON SERVIDORES PÚBLICOS Y, POR ENDE, SUS INFIDELIDADES ESTABAN YA COMPRENDIDAS EN EL TIPO DESCRITO EN LA FRACCIÓN I -- DEL MISMO ARTÍCULO 223". (69)

(68) CARRANCA Y TRUJILLO, Raúl, Raúl Carrancá y Rivas, op.cit., p. 539.

(69) JIMENEZ HUERTA, Mariano, op.cit., p.p. 435 y 436.

ESTE DELITO ES CONFIGURABLE CUANDO ES COMETIDO CON CONCIENCIA Y VOLUNTAD, ES DECIR, NO ADMITE CONFIGURACIONES CULPOSAS.

SE CONSUMA EN EL MISMO INSTANTE EN QUE EL SUJETO ACTIVO DISTRAE O SE APROPIA DEL OBJETO MATERIAL DEL MISMO. "NO DESVIRTÚA LA CONSUMACIÓN EL HECHO DE QUE TUVIERE EL PROPÓSITO DE REINTEGRAR LAS SUMAS APROPIADAS NI LA CIRCUNSTANCIA DE QUE EL INculpADO ESTUVIERE EN POSICIÓN ECONÓMICA QUE HAGA POSIBLE LA DEVOLUCIÓN". (70)

RESPECTO A LA PENALIDAD IMPUESTA POR LA COMISIÓN DE ESTE DELITO, EL CÓDIGO PENAL FIJA LAS SANCIONES IMPONIBLES SEGÚN EL MONTO DE LO DISTRAÍDO O DE LOS FONDOS UTILIZADOS.

"CUANDO EL MONTO DE LO DISTRAÍDO O DE LOS FONDOS UTILIZADOS INDEBIDAMENTE NO EXCEDA DEL EQUIVALENTE DE QUINIENTAS VECES EL SALARIO MÍNIMO DIARIO VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL EN EL MOMENTO DE COMETERSE EL DELITO, O NO SEA VALUABLE, SE IMPONDRÁN DE TRES MESES A DOS AÑOS DE PRISIÓN, MULTA DE TREINTA A TRESCIENTAS VECES EL SALARIO MÍNIMO DIARIO VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL EN EL MOMENTO DE COMETERSE EL DELITO Y DES_TITUCIÓN E INHABILITACIÓN DE TRES MESES A DOS AÑOS PARA DESEMPEÑAR OTRO EMPLEO, CARGO O COMISIÓN PÚBLICOS.

CUANDO EL MONTO DE LO DISTRAÍDO O DE LOS FONDOS UTILIZADOS INDEBIDAMENTE EXCEDA DE

(70) GONZALEZ DE LA VEGA, René, Nuevo Derecho Constitucional Mexicano, Edit. Porrúa, México, 1983, p. 112.

QUINIENTAS VECES EL SALARIO MÍNIMO DIARIO -
VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL EN EL MOMEN-
TO DE COMETERSE EL DELITO, SE IMPONDRÁN DE
DOS AÑOS A CATORCE AÑOS DE PRISIÓN, MULTA -
DE TRESCIENTAS A QUINIENTAS VECES EL SALA--
RIO MÍNIMO DIARIO VIGENTE EN EL DISTRITO FE
DERAL EN EL MOMENTO DE COMETERSE EL DELITO
Y DESTITUCIÓN E INHABILITACIÓN DE DOS AÑOS
A CATORCE AÑOS PARA DESEMPEÑAR OTRO EMPLEO,
CARGO O COMISIÓN PÚBLICOS.

CAPÍTULO XIII, EL CUAL REGULA EN SU NUMERAL 224 EL "ENRIQUECI- MIENTO ILÍCITO".

"SE SANCIONARÁ A QUE CON MOTIVO DE SU EMP--
PLEO, CARGO O COMISIÓN EN EL SERVICIO PÚBLI
CO, HAYA INCURRIDO EN ENRIQUECIMIENTO ILÍCI
TO. EXISTE ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO CUANDO
EL SERVIDOR PÚBLICO NO PUDIERA ACREDITAR EL
LEGÍTIMO AUMENTO DE SU PATRIMONIO O LA LEGÍ
TIMA PROCEDENCIA DE LOS BIENES A SU NOMBRE
O DE AQUÉLLA RESPECTO DE LOS CUALES SE CON-
DUZCA COMO DUEÑO, EN LOS TÉRMINOS DE LA LEY
FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDO
RES PÚBLICOS".

EL ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO, TIENE SUS RAÍCES EN EL ENRIQUECI--
MIENTO INEXPLICABLE QUE PREVEÍA YA DESDE 1940 LA LEY FEDERAL -
DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FE-
DERACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE -
LOS ESTADOS; EN LA QUE SE ESTABLECIÓ UN PROCEDIMIENTO ANTE EL
MINISTERIO PÚBLICO Y LA AUTORIDAD JUDICIAL PARA AVERIGUAR SI -
ALGÚN EMPLEADO SE HABÍA ENRIQUECIDO INEXPLICABLEMENTE DURANTE
EL DESEMPEÑO DE SU CARGO, A EFECTO DE QUE SI NO JUSTIFICABA LA
LEGÍTIMA PROCEDENCIA DE SUS BIENES, EL JUEZ HICIERE LA DECLA-

RACIÓN RESPECTIVA Y ORDENARE QUE DICHS BIENES PASARÁN AL DOMINIO DE LA NACIÓN O DEL DISTRITO FEDERAL.

ESTA LEY FUE MUY CENSURADA, ENTRE OTRAS RAZONES POR PRESCRIBIR LA CONFISCACIÓN DE BIENES, PROHIBIDA POR EL ARTÍCULO 22 - CONSTITUCIONAL.

"ESTA FIGURA NUNCA TUVO EL CARÁCTER DELITUOSO QUE HOY SE LE DA, YA QUE LA LEY ABROGADA ESTABLECÍA QUE LAS DILIGENCIAS CORRESPONDIENTES AL ENRIQUECIMIENTO INEXPLICABLE, DE NO ENCONTRARSE LA COMISIÓN DE UN DELITO TENDRÍA EL CARÁCTER DE SIMPLS INVESTIGACIONES, AÚN PRACTICÁNDOSE ANTE UN JUEZ PENAL, - DE DONDE SE DEDUCE QUE NO SE ESTABA EN PRE EN IA DE UN DELITO. PRECISAMENTÉ PORQUE EL ENRIQUECIMIENTO INEXPLICABLE NO TUVO NUNCA EL CARÁCTER DE DELITO EN LA LEGISLACIÓN ANTERIOR, ES -- QUE SE PUEDE DECIR QUE EL DECOMISO DE LOS BIENES DEL SERVIDOR PÚBLICO, QUE SE APLICABA COMO SANCIÓN ADMINISTRATIVA PREVISTA PARA ESTE DELITO, RESULTA INCONSTITUCIONAL". (71)

AL RESPECTO EL MAESTRO CARRANCÁ Y RIVAS NOS DICE:

"EL ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO NADA TIENE QUE VER CON EL QUE ENTRE NOSOTROS, Y A NIVEL DE LEY DE RESPONSABILIDADES DE FUNCIONARIOS SE HA LLAMADO ENRIQUECIMIENTO INEXPLICABLE. HABER INTRODUCIDO ESTA FIGURA EN LA LEY DE RESPONSABILIDADES NO HA SIDO EN REALIDAD UN HALLAZGO JURÍDICO. EL QUE UNO NO SE PUEDE EXPLICAR EL ENRIQUECIMIENTO DE ALGUIEN, NO CONDUCE, FATALMENTE, AL SEÑALAMIENTO DE SU CULPABILIDAD EN EL ORDEN DEL DERECHO PENAL. PRETENDERLO ASÍ INCLUSO ES ATENTATORIO DE LAS DISPOSICIONES GENERALES DE LA CONSTITUCIÓN. EN CAMBIO, LA ILICITUD DEL ENRIQUECIMIENTO ES OTRA COSA, SE TRATA AQUÍ DE UN COM

(71) ACOSTA ROMERO, Miguel, El Nuevo Título Cuarto de la Constitución, - Edit. INAP, Práxis 65, México, 1984, p. 105.

PORTAMIENTO QUE ENCUADRA PERFECTAMENTE EN LAS REGLAS DEL DERECHO PENAL. NO BASTA QUE UNA CONDUCTA SEA SOSPECHOSA PARA QUE SE LE CONSIDERE REPROCHABLE; ES NECESARIO QUE LA SOSPECHA NO SEA UNA SIMPLE SOSPECHA SINO QUE SE HALLA FUNDADA EN RAZONES PODEROSAS QUE HAGAN CONCLUIR EN SU ILICITUD.. EN ESTE ORDEN DE IDEAS, ME PARECE POR DEMÁS PLAUSIBLE QUE LA NUEVA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS NO ALUDA AL ENRIQUECIMIENTO INEXPLICABLE, QUE HABIÉNDOSE TRANSFORMADO EN ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO OCUPA EL LUGAR QUE LE CORRESPONDE EN EL CÓDIGO PENAL". (72)

A EFECTO DE SUPERAR LA PRESUNTA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA PRIVACIÓN DE LA PROPIEDAD PREVISTA PARA EL ENRIQUECIMIENTO INEXPLICABLE, EL PENÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 109 CONSTITUCIONAL AHORA ESTABLECE QUE LAS LEYES DETERMINARÁN LOS CASOS Y CIRCUNSTANCIAS EN LOS QUE SE DEBA SANCIONAR PENALMENTE POR CAUSA DE ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO A LOS SERVIDORES PÚBLICOS, DISPONIENDO QUE ADEMÁS DE LAS PENAS QUE CORRESPONDAN SE SANCIONARÁ CON EL DECOMISO Y CON LA PRIVACIÓN DE LA PROPIEDAD SOBRE DICHOS BIENES, PARA CUYO EFECTO SE REFORMÓ EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL, QUE ANTERIORMENTE PROHIBÍA LA CONFISCACIÓN DE BIENES Y QUE ACTUALMENTE NO CONSIDERA COMO TAL LA APLICACIÓN TOTAL O PARCIAL DE LOS BIENES DE UNA PERSONA HECHA POR AUTORIDAD JUDICIAL, PARA EL PAGO DE LA RESPONSABILIDAD CIVIL RESULTANTE DE LA COMISIÓN DE UN DELITO, NI EL DECOMISO DE LOS BIENES EN CASO DE ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO.

EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO EN CUESTIÓN ESTABLECE EL ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO, CONSISTENTE EN EL HECHO DE QUE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DURANTE EL TIEMPO DE SU ENCARGO O POR MOTIVOS

(72) GOLDSTEIN, Raúl, citado por Carrancá y Trujillo, Raúl, Raúl Carrancá y Rivas, op.cit., p. 542.

DEL MISMO, POR SÍ O POR INTERPÓSITA PERSONA, AUMENTEN SUSTANCIAMENTE SU PATRIMONIO, ADQUIERAN BIENES O SE CONDUZCAN COMO DUEÑOS SOBRE ELLOS, SIN QUE PUEDAN JUSTIFICAR SU ILÍCITA PROCEDENCIA.

"DENTRO DEL CONCEPTO GENERAL DEL COHECHO Y EXACCIONES ILEGALES SE INTEGRA EL DEL ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO. LO QUE TRATA DE EVITAR EL ORDEN JURÍDICO ES LA CORRUPTELA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, EL ENRIQUECIMIENTO OBTENIDO A EXPENSAS DEL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN QUE EL AGENTE DESEMPEÑA, EN TAL VIRTUD SE CASTIGA A LOS SERVIDORES PÚBLICOS QUE RECIBAN CUALQUIER ESPECIE DE DÁDIVA PARA HACER O DEJAR DE HACER ALGO RELATIVO A SUS FUNCIONES Y A QUIEN LE DIERE U OFRECIERE (COHECHO) COMO ASIMISMO AL SERVIDOR QUE SE HICIESE ENTREGAR UNA CONTRIBUCIÓN, DERECHO, DÁDIVA, COBRASE MAYORES DERECHOS QUE LOS QUE LE CORRESPONDEN Y AL QUE LAS UTILIZARE EN PROVECHO PROPIO O DE UN TERCERO". (73)

LO QUE EL CÓDIGO PENAL TRATA DE NORMAR, NO ES QUE SE ACREDITE EL AUMENTO DEL PATRIMONIO O LA PROCEDENCIA DE LOS BIENES SOBRE LA BASE DE LEGITIMIDAD. LO CONTRARIO EN LOS TÉRMINO DE LA LEY ES EL ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO. "LA ILICITUD ES AQUÍ UN ELEMENTO NORMATIVO QUE CALIFICA AL INJUSTO, Y EL DOLO ESPECÍFICO HA DE SER VALORABLE POR EL JUEZ EN USO DE SU ARBITRIO RESPONSABLE.

EL LEGÍTIMO AUMENTO O PROCEDENCIA, CONCERNIENTE A LOS BIENES A NOMBRE DEL SERVIDOR PÚBLICO Y A AQUÉLLOS RESPECTO DE LOS CUALES SE COMPORTE COMO DUEÑO, HAN DE ACREDITARSE EN LOS TÉRMINOS DE LA ALUDIDA LEY DE RESPONSABILIDADES. ESTA INSTITUYE

(73) GONZALEZ BUSTAMANTE, J.J., Los Delitos de los Funcionarios y el Fuego Constitucional, Edit. Botas, México, 1978, p. 143.

UN CONJUNTO DE MEDIDAS, PROCEDIMIENTOS, DECLARACIONES RESPECTO DEL REGISTRO PATRIMONIAL DE SERVIDORES PÚBLICOS (TÍTULO IV, - ARTÍCULO 79 AL 90) Y QUE ESTABLECE QUE SERÁ LA SECRETARÍA DE - LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN, LA ENCARGADA DE LLE-- VAR ESTE REGISTRO.

EL ARTÍCULO 80 DE DICHA LEY ENUMERA Y ESPECÍFICA A LOS SERVIDO RES PÚBLICOS QUE TIENEN LA OBLIGACIÓN DE PRESENTAR LA REFERIDA DECLARACIÓN ANUAL DE SITUACIÓN PATRIMONIAL.

DENTRO DEL CONJUNTO DE MEDIDAS Y PROCEDIMIENTOS SEÑALADOS EN - ESTA LEY APARECEN:

- A) LOS SERVIDORES PÚBLICOS SEÑALADOS EN LAS FRACCIONES DEL AR TÍCULO 80 ESTÁN OBLIGADOS A PRESENTAR DENTRO DE LOS 60 -- DÍAS NATURALES SIGUIENTES A LA TOMA DE POSESIÓN, DENTRO - DE LOS 30 DÍAS NATURALES A LA CONCLUSIÓN DEL ENCARGO Y DEN TRO DEL MES DE MAYO DE CADA AÑO, SU DECLARACIÓN DE SITUA-- CIÓN PATRIMONIAL; EN LA INTELIGENCIA DE QUE QUIEN NO LO HA GA EN ESTOS PLAZOS, QUEDARÁ SIN EFECTOS EL NOMBRAMIENTO -- RESPECTIVO, PREVIA DECLARACIÓN DE LA SECRETARÍA DE LA CON- TRALORÍA.
- B) EN LA DECLARACIÓN INICIAL Y FINAL SE MANIFESTARÁN LOS BIE- NES INMUEBLES, CON FECHA Y VALOR DE ADQUISICIÓN, EN CAMBIO EN LAS DECLARACIONES ANUALES SOLO SE MANIFESTARÁN LAS MODI FICACIONES AL PATRIMONIO.
- C) LOS BIENES SOBRE LOS CUALES HA DE RECAER LA MANIFESTACIÓN, NO SON SÓLO AQUÉLLOS QUE EL SERVIDOR HAYA PERSONALMENTE AD QUIRIDO O AQUÉLLOS A CUYO RESPECTO SE COMPORTE EL MISMO CO MO DUEÑO, SINO TAMBIÉN LOS QUE RECIBAN O DE QUE DISPONGAN SU CÓNYUGE Y SUS DEPENDIENTES ECONÓMICOS DIRECTOS, SALVO - QUE SE ACREDITE QUE ESTOS LOS OBTUVIERON POR SÍ MISMOS Y - POR MOTIVOS AJENOS AL SERVICIO PÚBLICO.

ES POR LA APLICACIÓN DE ESTAS NORMAS, QUE PUEDE SURGIR LA SI
TUACIÓN EN QUE ESTRIBA LA INCRIMINACIÓN POR ENRIQUECIMIENTO -
ILÍCITO DE TAL MANERA LA LEY SEÑALA:

"QUE CUANDO LOS SIGNOS EXTERIORES DE RIQUEZA
SEAN OSTENSIBLES Y NOTORIAMENTE SUPERIORES A
LOS INGRESOS LÍCITOS QUE PUDIERE TENER EL --
SERVIDOR; LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA PO
DRÁ ORDENAR FUNDANDO Y MOTIVANDO SU ACUERDO,
LA PRÁCTICA DE VISITAS DE INSPECCIÓN Y AUDI-
TORÍAS.

LO ANTERIOR SE HARÁ CON AUTORIZACIÓN JUDICIAL EN CASO DE QUE -
FUERE NECESARIO, EXHIBIENDO AL EFECTO LO QUE CONSTE EN LAS AC-
TAS Y CONCEDIÉNDOLE AL AFECTADO UN RECURSO DE INCONFORMIDAD AN
TE LA PROPIA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA, DENTRO DE LOS 5 --
DÍAS SIGUIENTES A LA CONCLUSIÓN DE AQUÉLLAS, PUDIENDO OFRECER
LAS PRUEBAS QUE JUZGUE NECESARIO ACOMPAÑAR O RENDIR DENTRO DE
LOS 30 DÍAS SIGUIENTES A LA PRESENTACIÓN DEL RECURSO.

"EL ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO RESULTA UN TIPO EN LO QUE CABRÍA -
LLAMAR CONDUCTA DEL REO ES UN HECHO NEGATIVO, LA IMPOSIBILIDAD
DE ACREDITAR LA LICITUD DEL AUMENTO PATRIMONIAL COMPROBADO EN
LOS TÉRMINOS DE LA VIGENTE LEY DE RESPONSABILIDADES, EL TIPO
CARECE, PUES, DE LOS CONTORNOS INELUDIBLES NECESARIOS PARA SER
TAL, ESTO ES, LA DESCRIPCIÓN CLARA Y NETA DEL ACTO U OMISIÓN -
QUE DEBE CONFORMAR SU NÚCLEO". (74)

TAMBIÉN COMETE EL DELITO DE ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO, EL QUE HA
GA FIGURAR COMO SUYOS BIENES QUE EL SERVIDOR PÚBLICO ADQUIERA
O HAYA ADQUIRIDO EN CONTRAVENCIÓN DE LO DISPUESTO EN LA MISMA

(74) BUNSTER ALVARO, op.cit., p. 26.

LEY, "A SABIENDAS DE ESTA CIRCUNSTANCIA", AQUÍ SE CONSTITUYE - EL DOLO ESPECÍFICO, AL MARGEN DEL GENÉRICO. "EL SUJETO ACTIVO ES CÓMPlice, EN LOS TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO - 13 DEL CÓDIGO PENAL". (75)

"SON RESPONSABLES DEL DELITO:

... LOS QUE LO REALICEN CONJUNTAMENTE".

LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES, ESTABLECE QUE SERÁN SAN-- CIONADOS LOS SERVIDORES PÚBLICOS QUE INCURRAN EN ENRIQUECIMIEN TO ILÍCITO, EN LOS TÉRMINOS QUE DISPONGA EL CÓDIGO PENAL, QUE AL RESPECTO SEÑALA COMO SANCIONES:

"DECOMISO EN BENEFICIO DEL ESTADO DE AQUÉ-- LLOS BIENES CUYA PROCEDENCIA NO SE LOGRE -- ACREDITAR DE ACUERDO CON LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLI-- COS.

CUANDO EL MONTO A QUE ASCIENDA EL ENRIQUECI MIENTO ILÍCITO NO EXCEDA DEL EQUIVALENTE DE CINCO MIL VECES EL SALARIO MÍNIMO DIARIO VI GENTE EN EL DISTRITO FEDERAL AL MOMENTO DE COMETERSE EL DELITO Y DESTITUCIÓN E INHABI LITACIÓN DE TRES MESES A DOS AÑOS PARA DE-- SEMPEÑAR OTRO EMPLEO, CARGO O COMISIÓN PÚ-- Blicos.

CUANDO EL MONTO A QUE ASCIENDA EL ENRIQUECI

(75) VILLALOBOS, Ignacio, Derecho Penal Mexicano, Edit. Porrúa, México, -- 1980, p. 506.

MIENTO ILÍCITO EXCEDA DEL EQUIVALENTE DE -
CINCO MIL VECES EL SALARIO MÍNIMO DIARIO VI
GENTE EN EL DISTRITO FEDERAL, SE IMPONDRÁN
DE DOS A CATORCE AÑOS DE PRISIÓN, MULTA DE
TRECIENTAS A QUINIENTAS VECES EL SALARIO -
MÍNIMO DIARIO VIGENTE EN EL DISTRITO FEDE--
RAL AL MOMENTO DE COMETERSE EL DELITO Y DES
TITUCIÓN E INHABILITACIÓN DE DOS A CATORCE
AÑOS PARA DESEMPEÑAR OTRO EMPLEO, CARGO O -
COMISIÓN PÚBLICOS".

"EL DECOMISO ES UNA PENA DISTINTA DE LA CONFISCACIÓN DE BIENES.
CONSISTE EL PRIMERO EN LA PRIVACIÓN, A QUIEN COMERCIA CON GÉNE--
ROS PROHIBIDOS O COMETE UN DELITO, DE AQUÉLLAS COSAS QUE FUE--
RON OBJETO DEL TRÁFICO ILÍCITO O QUE SIEVIERON PARA REALIZA---
CIÓN DEL DELITO. SI EL DECOMISO ALCANZA A CIERTOS BIENES ÉS--
TOS SON, POR SUPUESTO, ILÍCITOS. EN OTRO SENTIDO EL DECOMISO
EMPARIANTA ALGO, CON LA PÉRDIDA DE LOS INSTRUMENTOS DEL DELITO
A QUE SE REFIERE EL NÚMERO 7 DEL ARTÍCULO 24 DEL CÓDIGO PENAL".
(76)

SIN EMBARGO, EL DECOMISO A QUE ALUDE EL ARTÍCULO COMENTADO, SÔ-
LO COMPRENDE AQUELLOS BIENES CUYA PROCEDENCIA NO SE LOGRE ACRE-
DITAR, SIENDO POR LO TANTO ILÍCITA, DE ACUERDO CON LA LEY FEDE-
RAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

(76) CARRANCA Y TRUJILLO, Raúl, Raúl Carrancá y Rivas, op.cit., p. 543.

C O N C L U S I O N E S

- DEL DESARROLLO DEL PRESENTE TRABAJO, PUDIMOS APRECIAR PRIMEMENTE, COMO EL VOCABLO RESPONSABILIDAD, HA TENIDO EN LA EVOLUCIÓN DE LA HISTORIA, DISTINTOS SIGNIFICADOS; PERO LA RESPONSABILIDAD EN EL ÁMBITO JURÍDICO, SE ENCUENTRA REGULADA POR LA LEY Y SE IDENTIFICA CON UNA CONDUCTA HUMANA QUE TRAE COMO CONSECUENCIA LA APLICACIÓN DE UNA SANCIÓN COACTIVA A QUIEN REALIZA O DEJA DE REALIZAR LO DISPUESTO POR EL ORDENAMIENTO JURÍDICO.
- EN UN ESTADO DE DERECHO, SE DEBE EXIGIR QUE LOS SERVIDORES PÚBLICOS SEAN RESPONSABLES DE SUS ACTOS U OMISIONES REALIZADOS EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO O FUNCIONES QUE DESEMPEÑAN, YA QUE LA CORRUPCIÓN HA TENDIDO A PRIVATIZAR LA CONDUCCIÓN DEL ESTADO, A DESNATURALIZARLO, EXPLOTANDO SU DESCRÉDITO PARA DEJAR LA VÍA LIBRE A LOS PROPIOS INTERESES DE LOS QUE CON ELLA SE BENEFICIAN, DE TAL MANERA QUE ÉSTA, ATENTA CONTRA LA DEMOCRACIA AL CONFUNDIR EL PODER POLÍTICO CON EL ECONÓMICO.
- EN TAL VIRTUD, SE VIÓ LA NECESIDAD DE HACER REFORMAS NECESARIAS PARA LA ADOPCIÓN DE UN NUEVO SISTEMA DE RESPONSABILIDADES EN EL SERVICIO PÚBLICO, MISMAS QUE FUERON INICIADAS POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA AL INICIO DE SU GOBIERNO CON EL FIN DE GARANTIZAR QUE LA SOCIEDAD CUENTE CON UN INSTRUMENTO PARA OBLIGAR A LOS SERVIDORES PÚBLICOS A NO SALIRSE DEL MARCO ESPECÍFICO DE ASIGNACIÓN DE COMPETENCIAS QUE LES CON--

FIERE LA LEY, ESTABLECIÉNDOSE LOS MEDIOS NECESARIOS PARA CORRIGIR Y SANCIONAR LAS DESVIACIONES.

- SIN EMBARGO, A CASI CUATRO AÑOS DE INICIADO EL NUEVO SISTEMA DE RESPONSABILIDADES, PODEMOS OBSERVAR CON TRISTEZA QUE HAN SIDO POCOS LOS LOGROS OBTENIDOS, YA QUE UN SISTEMA JURÍDICO DE DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDADES NO PUEDE SUBSISTIR ÚNICAMENTE POR SU FUNCIÓN SANCIONADORA, NI REDUCIRSE A ELLA, PUES LA PARTE MEDULAR DE SU NATURALEZA RESIDE EN LA PREVENCIÓN DEL ILÍCITO O DE LA FALTA Y EN LA ADECUACIÓN DE LAS SANCIONES SEGÚN LA GRAVEDAD DE LA CONDUCTA ILÍCITA, SITUACIÓN QUE DISTA MUCHO DE HABERSE LOGRADO.

- UN GRAN DESACIERTO EN CUANTO A LAS REFORMAS, FUE LA CREACIÓN DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN, LA CUAL FUE ESTABLECIDA CON LA FINALIDAD DE VIGILAR EL MANEJO DE FONDOS Y VALORES DE LA FEDERACIÓN, LA FISCALIZACIÓN DEL GASTO PÚBLICO FEDERAL, ASÍ COMO LA ELIMINACIÓN DE LOS FENÓMENOS DE INMORALIDAD SOCIAL, INEFICIENCIA Y DESHONESTIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL; LO CUAL NO HA SIDO POSIBLE LOGRAR, Y SÓLO RESULTÓ SER UN GASTO EXCESIVO EN PERSONAL, INMUEBLES, ETC., PUES HUBIESE SIDO SUFICIENTE REFORZAR LA ANTIGUA INSTITUCIÓN DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, ATRIBUYÉNDOLE DICHAS FACULTADES EN LA LEY ORGÁNICA, PROVEERLA DE LOS ELEMENTOS HUMANOS DE SUPERVISIÓN, VIGILANCIA Y ACUSACIÓN, PARA OBTENER LO QUE A TRAVÉS DE MAYOR BUROCRACIA Y EROGACIONES ECONÓMICAS, -

AHORA SE PRETENDE CONSEGUIR.

- OTRA FALLA QUE ENCONTRAMOS EN ESTE NUEVO RÉGIMEN DE RESPONSABILIDADES, ES LO REFERENTE A LA IMPOSICIÓN DE LAS SANCIONES ECONÓMICAS, FIJADAS DE ACUERDO AL MONTO DEL BENEFICIO O LUCRO OBTENIDO Y AL DAÑO Y PERJUICIO CAUSADO AL PATRIMONIO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, SURGIENDO UN HECHO IMPORTANTE QUE EL LEGISLADOR NO TOMÓ EN CUENTA, YA QUE NO ESTABLECE -- DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, UN MEDIO EXPEDITO Y FÁCIL PARA PODER RESARCIR AL PERJUDICADO CUANDO SE TRATE DE UN PARTICULAR Y NO DEL ESTADO, DEBIDO A QUE EL MONTO DE LA SANCIÓN NO SE PUEDE APLICAR AL PAGO DE DAÑOS Y PERJUI--- CIOS CAUSADOS, PUES SE TRATA DE UN CRÉDITO FISCAL Y SE CON--- TEMPLA COMO RESPONSABILIDAD CIVIL DEL SERVIDOR PÚBLICO, -- SIENDO EXIGIBLE ANTE LOS TRIBUNALES COMPETENTES; ORIGINANDO DE ESTA MANERA QUE LOS PARTICULARES NO TENGAN INTERÉS DE DE--- NUNCIAR NI QUE SE SANCIONE A UN SERVIDOR PÚBLICO CUANDO INCU--- RRA EN ALGUNA CAUSA DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA, PERO SOBRE TODO ES UNA INJUSTICIA QUE NO SE REPADE DE LA MISMA - MANERA QUE AL ESTADO EL DAÑO Y PERJUICIO CAUSADO AL PARTI--- CULAR.

- OTRO INCONGRUENCIA, SURGE CON LA CREACIÓN DEL ARTÍCULO 47 - DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES, DONDE SE ESTABLECEN LAS OBLI--- GACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS; YA QUE EXISTE UNA --- GRAN SIMILITUD ENTRE ÉSTAS Y LOS TIPOS DELICTIVOS QUE REGU--- LA EN SU TÍTULO DÉCIMO EL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FE-

DERAL EN MATERIA COMÚN Y PARA TODA LA REPÚBLICA EN MATERIA - DE FUERO FEDERAL, OCACIONANDO DE ESTA MANERA, QUE POR UNA -- MISMA CONDUCTA ILÍCITA COMETIDA POR UN SERVIDOR PÚBLICO, SE LE PUEDA SEGUIR A ÉSTE, DOS PROCEDIMIENTOS (UNO PENAL Y OTRO ADMINISTRATIVO) QUE AUNQUE SE RESUELVEN CON SANCIONES DE DIS TINTA NATURALEZA, NO DEJA DE SER INCONGRUENTE E INNECESARIO, POR LO QUE DEBERÍA EL LEGISLADOR PRECISAR CON EXACTITUD LAS CONDUCTAS SANCIONADAS EN EL CAMPO ADMINISTRATIVO Y EN EL PE- NAL.

- ASIMISMO, PODEMOS OBSERVAR OTRO ERROR, EN RELACIÓN A LA IN-- TRODUCCIÓN DEL TÉRMINO SERVIDOR PÚBLICO, QUE VIENE A SUSTI-- TUIR AL DE FUNCIONARIO Y EMPLEADO; APARANTEMENTE LA INTEN-- CIÓN DEL LEGISLADOR FUE LA DE APLICAR UN CRITERIO IGUALITA-- RIO AL QUERER QUE CUALQUIER PERSONA QUE DESEMPEÑASE UN EM-- PLEO, CARGO O COMISIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, TUVIESE EL PUESTO QUE TUVIESE SE COLOCARE EN LA MISMA CATEGO RÍA, SITUACIÓN QUE NO ES POSIBLE, PUES DE ALGUNA MANERA EXIS TE DISTINCIÓN ENTRE LAS PERSONAS QUE COLABORAN CON EL ESTA-- DO, YA QUE UNOS PARTICIPAN EN LA FORMACIÓN Y EJECUCIÓN DE ÉS TE Y OTROS NO TIENEN ESA CAPACIDAD DE EMITIR DECISIONES; ASI MISMO, EL CÓDIGO PENAL DE MANERA ACERTADA, AL INDIVIDUALIZAR LA PENA EN SU ARTÍCULO 213 EL JUEZ TOMA EN CUENTA ENTRE -- OTROS ELEMENTOS "... SI EL SERVIDOR PÚBLICO ES DE BASE O FUN CIONARIO O EMPLEADO DE CONFIANZA...".

SIN EMBARGO, DE LO ANTERIOR PODEMOS OBSERVAR QUE LOS CONCEP-

TOS FUNCIONARIO Y EMPLEADO SIGUEN APARECIENDO, SIN QUE SE HAYA LOGRADO LA ESTANDARIZACIÓN PRETENDIDA POR EL LEGISLADOR.

- OTRA FALLA, LA ENCONTRAMOS EN LA REDACCIÓN DEL ARTÍCULO 2º DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES, AL ESTABLECER QUE SON SERVIDORES PÚBLICOS "...TODAS AQUELLAS PERSONAS QUE MANEJEN O APLIQUEN RECURSOS FEDERALES..."; YA QUE ÉSTO DA LUGAR A -- QUE PERSONAS QUE SIN ENCUADRAR EN EL CONCEPTO DE SERVIDOR PÚBLICO, SEAN SUJETOS DE RESPONSABILIDAD POR EL MANEJO Y - APLICACIÓN DE RECURSOS ECONÓMICOS FEDERALES, COMO PUEDE -- SER EL CASO DE CUALQUIER PARTICULAR QUE DETENTE ALGÚN BIEN ESTATAL POR CUALQUIER TÍTULO LEGAL.

- ASIMISMO, PUDIMOS OBSERVAR UNA OMISIÓN DEL LEGISLADOR, AL AMPLIAR EL NÚMERO DE SERVIDORES PÚBLICOS QUE GOZAN DE FUERO, YA QUE LOS MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, NO FUERON INCLUIDOS Y SI EN CAMBIO LO FUERON LOS MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA DE LOS ESTADOS, SITUACIÓN QUE NO OBEDECE MÁS - QUE A UN OLVIDO DE ÉSTE.

- POR OTRA PARTE, EN CUANTO A LAS REFORMAS DE 1983 AL CÓDIGO PENAL, SOBRE LOS DELITOS COMETIDOS POR LOS SERVIDORES PÚBLICOS, SE AMPLIARON LOS TIPOS PENALES DE ABUSO DE AUTORIDAD, COHECHO Y PECULADO Y SE TIPIFICARON COMO DELICTIVAS - LAS CONDUCTAS QUE VIENEN PROPICIANDO LA COMPLICIDAD BURO--

CRÁTICA Y EMPRESARIAL Y OTRAS FORMAS DE CORRUPCIÓN COMO EL -
ABUSO INDEBIDO DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES, LA INTIMIDACIÓN,
EL EJERCICIO ABUSIVO DE FUNCIONES, EL TRÁFICO DE INFLUENCIA
Y EL ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO. EL DELITO DE DESLEALTAD FUE -
SUPRIMIDO, EN VIRTUD DE QUE LAS MÚLTIPLES ACEPTACIONES DE LA -
PALABRA PUDIERAN DAR LUGAR A CONFUSIÓN E INSEGURIDAD. AL DE
LITO DE COALICIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS, SE LE AGREGÓ DISPO
SICIÓN EXPRESA EN EL SENTIDO DE QUE ÉSTE NO SE COMETE POR --
LOS TRABAJADORES QUE EJERCITEN SUS DERECHOS CONSTITUCIONALES
Y HAGAN USO DEL DERECHO DE HUELGA.

- SIN EMBARGO, CON LAS MENCIONADAS REFORMAS EN EL PUNTO ANTE--
RIOR, SE COMETIÓ EL ERROR DE CREAR UNA SERIE DE DELITOS MUY
SIMILARES ENTRE SÍ, TAL ES EL CASO DE ABUSO DE AUTORIDAD, EL
USO INDEBIDO DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES, LA INTIMIDACIÓN,
EL EJERCICIO ABUSIVO DE FUNCIONES, EL TRÁFICO DE INFLUENCIA
Y EL EJERCICIO INDEBIDO DEL SERVICIO PÚBLICO (HASTA EN LOS -
NOMBRES HAY CONFUSIÓN), PUES EN REALIDAD, ESTOS SON ESPECIES
DEL DELITO GENÉRICO LLAMADO ABUSO DE AUTORIDAD; CREÁNDOSE DE
ESTA MANERA UNA GRAN DIFICULTAD PARA ENCUADRAR LA CONDUCTA -
EN EL TIPO PENAL.

- POR ÚLTIMO, CABE SEÑALAR QUE LA ACTUAL LEY DE RESPONSABILIDA
DES, APARENTEMENTE SIGUE SIENDO UNA "LEY DE CARTEROS", PUES
EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARECE SER QUE SÓLO SE HA RE
DUCIDO EN SANCIONAR A SERVIDORES PÚBLICOS DE MENOR CATEGORÍA
Y NO A LOS "ALTOS FUNCIONARIOS".

- DE TODO LO ANTERIOR PODÍAMOS CONCLUIR DICHIENDO QUE LA LEY, ANTES CITADA REQUIERE DE REFORMAS Y ADICIONES PARA TERMINAR CON ALGUNAS LAGUNAS Y MEJORAR SU CONTENIDO, CON LO QUE SE SOLUCIONARÍAN DIVERSAS INTERROGANTES SURGIDAS CON MOTIVO DE SU APLICACIÓN, ESENCIALMENTE EN CUANTO AL PROCEDIMIENTO PARA LA APLICACIÓN DE SANCIONES POR LAS FALTAS ADMINISTRATIVAS EN QUE INCURRAN LOS SERVIDORES PÚBLICOS AL NO CUMPLIR CON SUS OBLIGACIONES; POR LO QUE SERÍA PERTINENTE EXPEDIR UN REGLAMENTO PARA LA APLICACIÓN DE DICHAS SANCIONES, EN EL CUAL SE PODRÍAN CONTEMPLAR: LA ETAPA DE LA INVESTIGACIÓN O FASE INDAGATORIA Y LOS REQUISITOS QUE DEBAN CUMPLIRSE EN ÉSTA; LOS ELEMENTOS DE LA CITACIÓN AL PRESUNTO RESPONSABLE A LA AUDIENCIA DE PRUEBAS Y ALEGATOS; LAS CARACTERÍSTICAS Y ELEMENTOS DE LA AUDIENCIA; LOS ELEMENTOS DE LA RESOLUCIÓN Y UN APARTADO QUE CONTEMPLA TODO LO REFERENTE A LAS NOTIFICACIONES.

B I B L I O G R A F I A

OBRAS CONSULTADAS.

ACOSTA ROMERO, MIGUEL, TEORÍA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO, 5A. ED., MÉXICO, EDIT. PORRÚA, 1982, PÁGS. 738.

ANTOLISEI, FRANCESCO, MANUAL DE DERECHO PENAL, PARTE GENERAL, - BUENOS AIRES, ARGENTINA, EDIT. UTEEHA, 1960, PÁGS. 603.

ARMIENTA CALDERÓN, GONZALO, SERVIDORES PÚBLICOS Y SUS NUEVAS RESPONSABILIDADES, MÉXICO, EDIT. INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, PRÁXIS No. 60, PÁGS. 188.

BARRAGÁN BARRAGÁN, JOSÉ, EL JUICIO DE RESPONSABILIDAD EN LA CONSTITUCIÓN DE 1824, MÉXICO, EDIT. DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, PÁGS. 182.

BEERRA BAUTISTA, JOSÉ, EL FUERO CONSTITUCIONAL, MÉXICO, EDIT. JUS, 1954, PÁGS. 178.

BODENHEIMER, EDGAR, TEORÍA DEL DERECHO, TRADUCCIÓN VICENTE -- HERRERO, 3A. ED. MÉXICO, 1971, FONDO DE CULTURA ECONÓMICA, COLECCIÓN POPULAR, PÁGS. 287.

BORJA SORIANO, MANUEL, TEORÍA GENERAL DE LAS OBLIGACIONES, 5A. EDICIÓN, TOMO I, MÉXICO, EDIT. PORRÚA, PÁGS. 560.

BUNSTER, ALVARO Y OTROS, LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, MÉXICO, EDIT. MANUEL PORRÚA, 1984, PÁGS. 143.

CÁRDENAS, RAÚL, RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS, - MÉXICO, EDIT. PORRÚA, 1982, PÁGS. 567.

CARRANCÁ Y TRUJILLO, RAÚL, RAÚL CARRANCÁ Y RIVAS, CÓDIGO PENAL ANOTADO, 2A. ED., MÉXICO, EDIT. PORRÚA, 1985, PÁGS. 967.

CARRANCÁ Y TRUJILLO, RAÚL, DERECHO PENAL MEXICANO, T. I. MÉXICO, EDIT. ANTIGUA LIBRERÍA ROBREDO, 1950, PÁGS. 270.

CASTELLANOS, FERNANDO, LINEAMIENTOS ELEMENTALES DE DERECHO PENAL, 12A. ED., MÉXICO, EDIT. PORRÚA, 1985, PÁGS. 355.

DE LA MADRID HURTADO, MIGUEL, EL MARCO LEGISLATIVO PARA EL CAMBIO, T. I, MÉXICO, EDIT. TALLERES GRÁFICOS DE LA NACIÓN, 1983, PÁGS. 285.

DEL VAL BLANCO, ENRIQUE, FUNCIONES, OBJETIVOS Y MÉTODOS DE LAS CONTRALORÍAS, MÉXICO, EDIT. INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, PRÁXIS No. 64, 1984, PÁGS. 215.

DEL VAL BLANCO, ENRIQUE Y OTROS, PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN EN EL SERVICIO PÚBLICO: UN ENFOQUE INTERNACIONAL, MÉXICO, -- EDIT. INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, PRÁXIS No. 65, 1984, PÁGS. 149.

ETCHEVERRY, ALFREDO, DERECHO PENAL, 2A. ED., T.I, SANTIAGO DE CHILE, EDIT., CARLOS R. GUIBBS A., 1985, PÁGS. 320.

FRAGA, GABINO, DERECHO ADMINISTRATIVO, 22A. ED., MÉXICO, EDIT. PORRÚA, 1982, PÁGS. 492.

GARCÍA MAYNEZ, EDUARDO, INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL DERECHO, -- MÉXICO, 13A. ED., EDIT. PORRÚA, 1965, PÁGS. 444.

GARCÍA TREVIJANO FOS, ANTONIO, TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO, T. III, VOL. I, MADRID, ESPAÑA, EDIT. DE DERECHO PRIVADO, 1970, PÁGS. 1190.

GONZÁLEZ BUSTAMANTE, J. J., LOS DELITOS DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS Y EL FUERO CONSTITUCIONAL, MÉXICO, EDIT. BOTAS, 1946, - PÁGS. 129.

GONZÁLEZ DE LA VEGA, FRANCISCO, EL CÓDIGO PENAL COMENTADO, 3A. ED., MÉXICO, EDIT. PORRÚA, 1981, PÁGS. 469.

GONZÁLEZ DE LA VEGA, RENÉ, NUEVO DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, EDIT. PORRÚA, 1983, PÁGS. 925.

JIMÉNEZ HUERTA, MARIANO, DERECHO PENAL MEXICANO, SUPLEMENTO AL TOMO V DE LA OBRA DELITOS COMETIDOS POR SERVIDORES PÚBLICOS.- 2A. ED., MÉXICO, EDIT. PORRÚA, 1983, PÁGS. 595.

LANZ CÁRDENAS, JOSÉ TRINIDAD, LA LEY DE RESPONSABILIDADES, UN CÓDIGO DE CONDUCTA DEL SERVIDOR PÚBLICO, MÉXICO, EDIT. INAP - PRÁXIS No. 65, 1984 PÁGS. 149.

OVILLA MANDUJANO, MANUEL, TEORÍA DEL DERECHO, MÉXICO, EDICIÓN DE ENSAYO, 1985, PÁGS. 315.

PANI J., ALBERTO Y OTROS, EL SISTEMA NACIONAL DE CONTROL Y EVALUACIÓN, MÉXICO, EDIT. INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN - PÚBLICA No. 57/58 PÁGS. 523.

PORTE PETIT CELESTINO, APUNTAMIENTO DE LA PARTE GENERAL DEL DERECHO PENAL, MÉXICO, EDIT. PORRÚA, 1978, PÁGS. 437.

POUND, ROSCOE, INTRODUCCIÓN A LA FILOSOFÍA DEL DERECHO, Bs. AS. 1972 , TIPOGRAFÍA EDITORA ARGENTINA. PÁGS. 377.

ROJINA VILLEGAS, RAFAEL, COMPENDIO DE DERECHO CIVIL, 7A. ED., T. III MÉXICO, EDIT. PORRÚA, 1977, PÁGS. 499.

RODRÍGUEZ MOURULLO, GONZALO, DERECHO PENAL, PARTE GENERAL, ESPAÑA, EDIT. CIVITAS, 1978, PÁGS. 227.

ROSS, ALF, HACIA UNA CIENCIA REALISTA DEL DERECHO, TRADUCCIÓN JULIO BARBOZA, Bs. As., 1961, EDITORIAL EBELEDO PERROT, PÁGS. 503.

SERRA ROJAS, ANDRÉS, DERECHO ADMINISTRATIVO, 13A. ED., T. I, MÉXICO, EDIT. PORRÚA, 1985, PÁGS. 143.

TENA RAMÍREZ, FELIPE, DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, 19A. - ED., MÉXICO, EDIT. PORRÚA, 1983, PÁGS. 633.

TENA RAMÍREZ, FELIPE, LEYES FUNDAMENTALES DE MÉXICO, 1808-1979 9A. ED. MÉXICO, EDIT. PORRÚA, 1980 PÁGS. 1026.

VALLADO BERRÓN, FAUSTO, SISTEMÁTICA CONSTITUCIONAL, MÉXICO, - 1965, EDITORIAL HERRERO, S.A., PÁGS. 348.

VERNENGO J., ROBERTO, CURSO DE TEORÍA GENERAL DEL DERECHO, - 2A. ED., Bs. As., 1976, COOPERADORA DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES, PÁGS. 492.

VILLALOBOS, IGNACIO, DERECHO PENAL MEXICANO, 4A. ED., MÉXICO, EDIT. PORRÚA, 1982, PÁGAS. 654.

REVISTAS.

ARTEAGA NAVA, ELISUR, EL NUEVO SISTEMA DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, EN: REVISTA DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, ESCUELA LIBRE DE DERECHO, AÑO 6, No. 6, 2A. PARTE, MÉXICO, 1982, PÁGS. 336 A 346.

BURGOA ORIHUELA, IGNACIO, LA RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS EN: REVISTA MEXICANA DE JUSTICIA, PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, No. ESPECIAL, MÉXICO, SEPTIEMBRE - 1980, PÁGS. 443,

CARRILLO, FLORES, ANTONIO, LA RESPONSABILIDAD DE LOS ALTOS -
FUNCIONARIOS DE LA FEDERACIÓN, REVISTA MEXICANA DE JUSTICIA, -
PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, No. 16. Vol. III, --
ENERO-FEBRERO, 1982, PÁGS. 173.

CÁRDENAS, RAÚL, LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS
PÚBLICOS, EN: REVISTA DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, ESCUELA
LIBRE DE DERECHO, AÑO 5, No. 5, MÉXICO, 1981, PÁGS. 115 A --
140.

DE GONZÁLEZ MARISCAL, OLGA, INDIVIDUALIZACIÓN LEGISLATIVA PE-
NAL, EN: REVISTA MEXICANA DE JUSTICIA DE LA PROCURADURÍA GE-
NERAL DE LA REPÚBLICA, PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL -
DISTRITO FEDERAL, INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS PENALES No.
2, Vol. III, MÉXICO, ABRIL-JUNIO 1985, PÁGS. 195 A 203.

DEL VAL BLANCO, ENRIQUE, LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES
DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, UN CÓDIGO DE CONDUCTA EN: REVIS-
TA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, No. 9, MÉXICO, ENERO-FEBRERO -
1983, PÁGS. 267.

HAMDAN AMAD, FAUZI, ELEMENTOS Y CARACTERES PROPIOS DEL SERVI-
CIO PÚBLICO Y SU UBICACIÓN DENTRO DEL DERECHO POSITIVO MEXICA
NO, EN: REVISTA DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, ESCUELA LIBRE
DE DERECHO, AÑO 3, No. 3, MÉXICO, 1979, PÁGS. 271 A 289.

HAMDAN AMAD, FAUZI, NOTAS SOBRE LA LEY FEDERAL DE RESPONSA-
BILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, EN: REVISTA DE INVESTIGA
CIONES JURÍDICAS, ESCUELA LIBRE DE DERECHO, AÑO 7, No. 7, MÉ-
XICO, 1983, PÁGS. 233 A 252.

OVALLE FAVELA, JOSÉ, LA NUEVA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS
FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN, DEL DISTRITO FEDE-
RAL Y DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS, MÉXICO, GACE-
TA INFORMATIVA, AÑO 9, Vól. 9, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES -
JURÍDICAS, UNAM, PÁGS. 407.

RAMÍREZ MEDRANO, RAÚL, REGIMEN CONSTITUCIONAL DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN LOS ESTADOS DE LA FEDERACIÓN, EN: REVISTA MEXICANA DE JUSTICIA, PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS PENALES, No. 2, VOL. II, MÉXICO, ABRIL-JUNIO 1984, PÁGS. 197 A 210.

VARIOS.

COLECCIÓN DOCUMENTOS, LIII LEGISLATURA, PROCESO LEGISLATIVO DE LA INICIATIVA PRESIDENCIAL DE REFORMAS Y ADICIONES AL TÍTULO CUARTO Y DEMÁS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, MÉXICO, EDIT. TALLERES GRÁFICOS DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA UNIÓN, DICIEMBRE DE 1982, PÁGS. 123.

COLECCIÓN DOCUMENTOS, LIII LEGISLATURA, PROCESO LEGISLATIVO DE LA INICIATIVA PRESIDENCIAL DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, MÉXICO, EDIT. TALLERES GRÁFICOS DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA UNIÓN, DICIEMBRE DE 1982, PÁGS. 144.

COLECCIÓN DOCUMENTOS, LIII LEGISLATURA, PROCESO LEGISLATIVO DE LA INICIATIVA PRESIDENCIAL DE REFORMAS AL CÓDIGO PENAL, PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA DE FUERO COMÚN Y PARA TODA LA REPÚBLICA EN MATERIA DE FUERO FEDERAL, MÉXICO, EDIT. TALLERES GRÁFICOS DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA UNIÓN, ENERO DE 1983, PÁGS. 107.

DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, T. VIII, MÉXICO, EDIT. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, 1984, PÁGS. 433.

EL GOBIERNO MEXICANO, DIRECCIÓN GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, No. 1, DICIEMBRE DE 1982, PÁGS. 177.

RESOLUCIÓN DEL PRIMER TRIBUNAL, COLEGIADO DEL PRIMER CIRCUITO EN MATERIA PENAL, R.A., 1214/83, MÉXICO, ACUERDO DEL 24 DE ABRIL DE 1984, FOJAS 53.

SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN, GUÍA - PARA LA APLICACIÓN DEL SISTEMA DE RESPONSABILIDADES EN EL SERVICIO PÚBLICO, MÉXICO, DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SITUACIÓN PATRIMONIAL, 1985, PÁGS. 88.

SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN, MARCO DE ACTUACIÓN DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS DE LAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, MÉXICO, DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROL, 1984, PÁGS. 38.

SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN, MARCO DE RELACIÓN ENTRE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES, MÉXICO, DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROL, 1984, PÁGS. 16.

SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, MANUAL DE SERVICIOS AL PÚBLICO, MÉXICO, SUBDIRECCIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS, 1984, PÁGS. 23.

LEGISLACION

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, DE FECHA 28 DE DICIEMBRE DE 1982, DECRETO DE REFORMAS Y ADICIONES AL TÍTULO CUARTO CONSTITUCIONAL, QUE COMPRENDE DE LOS ARTÍCULOS 108 AL 114 DE LA CONSTITUCIÓN.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE FECHA 31 DE DICIEMBRE DE -
1982, LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE FECHA 5 DE ENERO DE 1983,-
REFORMAS AL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA DE FUERO COMÚN Y PARA TODA LA REPÚBLICA EN MATERIA DEL FUERO FEDERAL.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE FECHA 21 DE FEBRERO DE --
1940, LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN DEL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE FECHA 31 DE DICIEMBRE DE -
1979, LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN, DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS.