

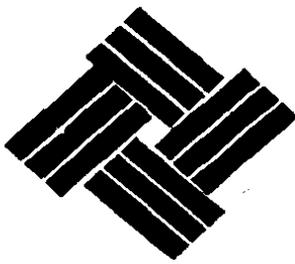
881209

21
29

UNIVERSIDAD ANAHUAC

ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



**ESTUDIO DOGMATICO Y VALORATIVO DEL DELITO
DE ENRIQUECIMIENTO ILCITO DE LOS
SERVIDORES PUBLICOS**

TESIS CON
FALLA LE ORIGEN

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
GUILLERMO EUGENIO SOTO BOGGIO
MEXICO, D. F. 1988



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

INTRODUCCION	Pág. IV
--------------------	------------

CAPITULO PRIMERO DEL ESTADO Y SERVICIO PUBLICO

DEL ESTADO:

1.- Concepto e Importancia	1
2.- Sus Elementos y Personalidad	4
3.- Sus Fines	20
4.- La Administración Pública Federal	24

DEL SERVICIO PUBLICO:

5.- Concepto, Elementos y Terminología	26
6.- El Servidor Público y Terminología	32

CAPITULO SEGUNDO LA CORRUPCION Y LA RENOVACION MORAL

1.- La Corrupción en la Administración Pública	36
2.- La Renovación Moral	45

CAPITULO TERCERO

LAS LEYES DE RESPONSABILIDADES Y EL DELITO
DE ENRIQUECIMIENTO INEXPLICABLE O
ENRIQUECIMIENTO ILICITO

1.- Ley de Responsabilidades de 1939	54
2.- Ley de Responsabilidades de 1979	63
3.- Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1982	73
4.- El Código Penal vigente y el Delito de Enriquecimien- to Ilícito	81

CAPITULO CUARTO

ESTUDIO JURIDICO DOGMATICO DEL DELITO
DE ENRIQUECIMIENTO ILICITO

DEL DELITO EN GENERAL:

1.- Concepto	84
2.- El Delito de Enriquecimiento Ilícito y sus elementos constitutivos	87
2.1.- La Conducta	87
2.2.- La Tipicidad	97
2.3.- La Antijuricidad	99
2.4.- La Imputabilidad	102
2.5.- La Culpabilidad	103

	Pág.
2.6.- La Punibilidad	105
3.- Clasificación del Delito de Enriquecimiento Ilícito .	111
4.- Bien Jurídicamente protegido en el delito en estudio	119
5.- Relación de Causalidad	123
5.1.- Daño que se produce	123
5.2.- Afectados por el daño	125
5.3.- Relación causal entre la Conducta y el daño ocasionado	127
6.- Grado de Peligrosidad de la Conducta Ilícita del Delito en estudio	129
 CONCLUSIONES	 132
 SIGLAS DE ORDENAMIENTOS LEGALES UTILIZADOS	 137
 BIBLIOGRAFIA	 138

INTRODUCCION

A partir de esta decada el delito tipificado y sancionado por el artículo 224 del Código Penal, ha recobrado una relevante trascendencia en la Administración Pública Federal y en la opinión pública, en virtud de que el último gobierno del país ha tenido un preocupante deseo de moralizar en todas sus líneas del servicio público a los servidores que lo prestan. Toda vez que a últimas fechas hemos visto con tristeza, cómo ciertos servidores públicos valiéndose de su empleo, cargo o comisión dentro de un servicio público han incurrido en enriquecimiento ilícito al acumular enormes fortunas particulares y familiares, los cuales no han podido acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre.

Con tal fin, la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores públicos vigente, establece la obligación de éstos, de presentar una declaración anual sobre su situación patrimonial ante la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, dentro de los 60 días naturales siguientes a la toma de posición del cargo, empleo o comisión, durante el mes de mayo de cada año acompañando una copia de la declaración presentada por personas físicas para el efecto del impuesto sobre la Renta y dentro de los treinta días naturales que sigan a la terminación de su cargo.

La misma ley establece que se computarán entre los bienes que adquiera el servidor público o con respecto de los cuales se conduzca como dueño, los que reciban o de los que dispongan

su cónyuge y sus dependientes económicos directos, salvo que se acredite que éstos los obtuvieron por sí mismos y por motivos ajenos al servidor público.

Cuando por signos exteriores, la riqueza sea ostensible y notoriamente superior a los ingresos del servidor público, la Secretaría de la Contraloría de la Federación, podrá ordenar con fundamento y motivación, la práctica de visitas de inspección y auditorías y en el supuesto de que se requiriese orden judicial, se hará esta para efecto de proceder.

En todo caso, se dará cuenta al servidor público previamente al inicio de la auditoría de los hechos que la motivaron para el efecto de que alegue lo que a su derecho convenga.

La Secretaría de la Contraloría de la Federación, cuando no se justifique el incremento substancial del patrimonio, lo hará del conocimiento del Ministerio Público, para los efectos de ejecutar acción penal por violaciones al precepto de reciente ingreso en nuestro Código Penal (1).

Como podemos ver, es un esfuerzo que el actual titular del Poder Ejecutivo Federal tiene la más firme intención de sanear la administración pública en todas sus líneas y niveles, no permitiendo el abuso de poder, de fuero o de influyentismo que tanto daño causa a México; pues como hemos visto a lo largo de estos últimos años diversos servidores públicos de las pasadas administraciones han acumulado enormes fortunas cuya procedencia

1 Cfr. FRANCISCO GONZALEZ DE LA VEGA: EL CODIGO PENAL COMENTADO; 7a. ed., Porrúa, México, 1985, p. 340.

legal no han podido explicar.

Estos motivos son los que me han llevado a realizar el estudio jurídico dogmático de este nuevo delito de palpitante actualidad, sin embargo no podemos realizar dicho estudio sin antes tocar en forma precisa ciertos conceptos de la Teoría General del Estado, del Derecho Administrativo, del Derecho Constitucional y por último del Derecho Penal y a la ley que se remita, aclarando desde luego que por la naturaleza propia del presente trabajo no es posible agotar enteramente conceptos trascendentes de los motivos antes citados y únicamente me concretaré a conceptos precisos, elementos y fines de dichos motivos.

México, lugar donde prevalece el Estado Derecho y la Moral por consecuencia, se ha visto en la necesidad de ensltecercer el servicio público, regularlo y protegerlo, evitando así abusos y deterioros que puedan lesionar el patrimonio del Estado y de los ciudadanos y por sobre todo la integridad de estos últimos.

Es pues, realizar los actos del gobierno soberano, dar respuesta a una demanda popular actual, es en última instancia justificar su presencia en su devenir histórico y dar vida a un ordenamiento jurídico práctico y eficaz como enemigo del abuso y de la inmoralidad, pues de no ser así, se convertiría en cómplice de la inmoralidad y por ende de su propia muerte, como órgano supremo.

Finalmente, moralizar los actos de una sociedad, es frecuentar las buenas costumbres enraizadas en un pueblo como el de México, mas precisamente, cuando los sentimientos morales no se plasman en disposiciones legales obligatorias coactivas, que-

dan éstas en el mundo de los deseos e idealizaciones abstractas, creando así el continuo desaliento y por consecuencia la desconfianza y la desilusión.

Por último, este trabajo es el resultado de un esfuerzo que finaliza una meta, sin embargo, el no haber tenido la dicha que una República como México, alumbrara mi vida, no fue motivo para eludir y olvidar con un gran agradecimiento el respeto y cariño que se me fue brindado tanto por el elemento docente como de mis compañeros de estudio.

CAPITULO I

DEL ESTADO Y SERVICIO PUBLICO

DEL ESTADO:

1.- Concepto e Importancia.

El término "Estado" resulta ser de relativa reciente acuñación en la Historia de la cultura occidental y se remonta apenas al renacimiento humanista de los siglos XV y XVI en Italia. Esta afirmación, no nos debe llevar a suponer que con anterioridad a dichos siglos mencionados no existía este órgano supremo; sino que con el tiempo y sus múltiples concepciones, ha adoptado diversos nombres.

De esta manera, González Uribe define al Estado, como aquella sociedad de carácter humano que se encuentra establecida de una forma permanente en un territorio, la cual estará regida por un poder supremo y bajo un ordenamiento jurídico cuya finalidad o razón de su existencia es tender a la realización de ciertos valores de tipo individual y social de la persona humana (2).

El Estado aparece, al cabo de una larga evolución como un orden de convivencia de la sociedad políticamente organizada, en una institución o ente público superior, soberano y coactivo.

Nemos comprobado que la explicación nominal, no es suficiente para conceptuar al Estado, ya que son tan numerosas las organizaciones e instituciones políticas y limitado el sentido de ellas, no nos ofre-

2 Cfr. HECTOR GONZALEZ URIBE: Teoría Política; 3a. ed., Porrúa, México, 1980, pp. 143 y 162.

cerán una base segura a nuestra especulación.

Se integra u organiza como una población- elemento humano, o grupo social -sedentario, permanente y unificado-, asentadas sobre un territorio o porción determinada del planeta, provista de un poder público que se caracteriza por ser soberano y se justifica por los fines sociales que tiene a su cargo (3).

El Estado es una sociedad humana asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes (4).

Un orden jurídico parcial inmediato al Derecho de gentes, relativamente centralizado, con ámbito territorial y temporal de validez jurídico internacionalmente delimitado, y con una pretensión de totalidad respecto del ámbito material de validez sólo restringida por la reserva del Derecho Internacional (5).

Sigue diciendo este jurista que el Estado es aquel orden social coactivo que deberá ser idéntico al orden jurídico identificando de esta manera al Estado, como el orden jurídico cuando ha alcanzado determinado grado de centralización, ya que de no alcanzarlo, nunca podrá ser la comunidad superior constituida por el Derecho Internacional (6).

Lo expresado por Kelsen anteriormente nos lleva a deducir que éste identifica al Estado con el Derecho y que finalmente el ordenamiento jurídico va a ser el que va a proporcionar la

3 ANDRES SERRA ROJAS: Ciencia Política. La Proyección actual de la Teoría General del Estado; 8a. ed., Porrúa, México, 1985, pp. 205-206.

4 FRANCISCO PORRUA PEREZ: Teoría del Estado; 13a. ed., Porrúa, México, 1984, p. 190.

5 HANS KELSEN: La Teoría Pura del Derecho. Introducción a la Problemática Científica del Derecho; 2a. ed., Editora Nacional, México, 1983, p. 195.

6 Crf. Ibid., pp. 157, 158 y 160.

imagen del Estado. Además podríamos seguir afirmando, respecto de la concepción del Estado para Kelsen, que según éste, para poseer una profunda y exacta concepción del Estado, es necesario hacer a un lado todo aquello que no sea de carácter jurídico pretensión que a modo personal resulta ser algo fuera de la realidad ya que, del estudio de la concepción del Estado vemos que este ente no sólomente se encuentra constituido por elementos jurídicos, sino que a su vez, está formado por factores de otra índole, y que también les son propios y esenciales y que son de naturaleza distinta a la jurídica.

Todas estas concepciones transcritas y comentadas acerca del Estado, han sido tomadas en cuenta, y la prueba de ello, resulta ser que todavía son consideradas como punto de partida para estudios recientes, sin embargo, encontramos en todas ellas concepciones y elementos comunes, que en síntesis conciben al Estado, como aquel órgano integrado por un determinado número de individuos constituidos en sociedad que se encuentran localizados y asentados en forma permanente en un territorio delimitado, regido por un poder soberano y un orden jurídico que pretende satisfacer valores individuales y sociales.

Es pues el Estado una unidad de acción y decisión, en el cual tanto el Estado como poder soberano y la Sociedad, como conjunto de individuos constituidos por necesidades personales y sociales, laboran y funcionan para un mismo fin.

La actividad estatal podrá determinar históricamente rumbos, cambios y realidades que podrán tener facetas que van desde la prosperidad hasta la ruina.

Sólo una mirada sincera, veraz, imparcial y desapasionada hacia la situación estatal y social en que viven múltiples naciones, podrá bastar para prestarle la debida y exacta relevancia que trae consigo la actividad de todo Estado.

El Estado, por estar integrado, por un determinado número de elemento humano, deberá, responder ante estos, satisfaciéndoles necesidades diversas y para ello, tendrá que instrumentar y crear mecanismos eficaces mediante los cuales satisfagan dichas prioridades.

Visto el Estado como necesidad natural de orden y convivencia, nace y perdura como aquella organización soberana, encaminada finalmente a la realización del individuo como ser humano y al Estado como nación; constituyendo así, una nación madura y comprometida para con sus fines y resultados.

Es por ello, que los fines del Estado deberán tener una adecuada y precisa coincidencia con los de su elemento humano o gobernados, justificando de esta manera la presencia de su gobierno, su carácter de legalidad y sobre todo respondiendo al carácter valorativo de sus fines, originando de conseguirlo, un bienestar social interno y un ejemplo hacia otras naciones.

2.- Sus Elementos y Personalidad.

González Uribe al proporcionar las notas características del Estado, nos proporciona sus elementos que lo ayudan a entenderlo; estos son: el elemento humano, el territorio, un poder supremo, un ordenamiento jurídico y un elemento valorativo que sería el bien público temporal, término usado por Jean Dabin,

el cual, él lo usa y sostiene (7).

Hans Kelsen impugna la teoría de los elementos del Estado diciendo que estos son una realidad natural, como una cosa corpórea, y al respecto afirma:

El Estado es un orden, toda cuestión ulterior en torno a la esencia del mismo, no es más que una cuestión acerca de la forma y el contenido esenciales de un orden. Este punto de vista, en virtud del cual afirmamos que el Estado constituye un orden coactivo normativo de la conducta humana, no es ajeno del todo a la concepción usual del Estado (8).

Herman Heller, respecto a la división de los elementos del Estado, afirma que, ningún Estado u organización se le podrá dividir en gobernantes y gobernados, ya que sólo a través de su íntima relación entre los dos y mediante una ordenación podrán aparecer ante el exterior y ante sí mismos como una unidad de acción. Sigue diciendo que el Estado no solamente es una unidad de acción sino que también lo es de decisión y que por lo tanto está por encima de las restantes unidades de poder que hay en su respectivo territorio, esto debido a que los órganos estatales "capacitados" se encuentran exclusivamente facultados para poder usar el poder físico coactivo frente a aquéllos que se opongan a las decisiones adoptadas por los órganos del Estado.

El Estado no es un orden normativo, no es el pueblo o un simple número de hombres, no es el territorio ni tampoco los órganos estatales, estos elementos estatales cobran vida y verdad

7 Cfr. H. G. URIBE: op. cit., p. 162.

8 HANS KELSEN: Teoría General del Estado (trad. del alemán por Luis Legaz Lacamba); 15a. ed., Editorial Nacional, México, 1983, p. 123.

en la medida que recíprocamente se relacionen y es aquí cuando el Estado nace como ente real y verdadero (9).

Andrés Serra Rojas dice que el Estado está formado por dos tipos de elementos. Los primeros llamados "elementos constitutivos o esenciales del Estado", están integrados por el territorio, la población, el poder y el orden jurídico, los segundos son los denominados "elementos determinantes", que vendría a ser la soberanía, estos últimos elementos son los atributos del poder y del Derecho.

Algunos autores respecto de estos últimos elementos, afirma Serra Rojas, agregan elementos como son las personalidad y los fines del Estado (10).

Del elemento humano o población se ha dicho:

El Estado es ante todo, una agrupación de hombres, o sea, de seres racionales y libres, dotados de un destino individuales, propio, que trasciende al de cualquier colectividad (11).

Lo anterior nos lleva a reflexionar y nuevamente afirmar, que la naturaleza humana delata al individuo, como un ser dotado de exigencias personales y como ente o parte de una sociedad de exigencias sociales, las cuales deberán ser satisfechas independientemente del color, raza, crado, cultura o lengua.

Respecto al concepto de "población", Andrés Serra Rojas se ha expresado afirmando que este concepto se refiere a un factor

9 Cfr. HERMAN HELLER: Teoría del Estado (trad. por Luis Tobío); la. reimpr. de la la. ed., Fondo de Cultura Económica, México, 1981, pp. 250, 255 y 256.

10 Cfr. A. S. ROJAS: op. cit., p. 253.

11 H. G. URIBE: op. cit., pp. 291 y 292.

cuantitativo, es decir es un número de individuos, nacionales y extranjeros, los cuales viven en un territorio sin importar su número y condición, y que se encuentran registrados por censos generales de población. Así se podría decir que la "población" representa un dato de carácter aritmético y estadístico, en virtud del cual nos dice la cantidad total de seres humanos que habitan en un territorio determinado de un Estado.

Sin embargo, a este conjunto de individuos traducidos en una cifra, los ha unido deseos e ideales que pretenden alcanzar y que los ha convertido a cada uno de ellos en seres pensantes humanos constituidos más que un simple dato cuantitativo, y estas cualidades personales del ser humano han sido reconocidas con el tiempo, primero con el Cristianismo y con posterioridad, en el Renacimiento (12).

Al término "población", algunos han preferido darle otra denominación, entre estas denominaciones se han manejado términos como son sociedad, pueblo, nación o masa.

El término "pueblo", últimamente ha tomado gran significación y uso, usándolo en muchas ocasiones como el término más adecuado para referirse al elemento humano del Estado.

Del término "pueblo" se ha dicho:

Pueblo en cambio es aquella parte de la población que tiene derechos civiles y políticos plenos. En éste sentido se habla del pueblo de México o del de los Estados Unidos como la masa ciudadana que da vida y mantiene el régimen democrático y la forma repu-

12 Cfr. A. S. ROJAS: op. cit., p. 276, 277 y 281.

cuantitativo, es decir es un número de individuos, nacionales y extranjeros, los cuales viven en un territorio sin importar su número y condición, y que se encuentran registrados por censos generales de población. Así se podría decir que la "población" representa un dato de carácter aritmético y estadístico, en virtud del cual nos dice la cantidad total de seres humanos que habitan en un territorio determinado de un Estado.

Sin embargo, a este conjunto de individuos traducidos en una cifra, los ha unido deseos e ideales que pretenden alcanzar y que los ha convertido a cada uno de ellos en seres pensantes humanos constituidos más que un simple dato cuantitativo, y estas cualidades personales del ser humano han sido reconocidas con el tiempo, primera con el Cristianismo y con posterioridad, en el Renacimiento (12).

Al término "población", algunos han preferido darle otra denominación, entre estas denominaciones se han manejado términos como son sociedad, pueblo, nación o masa.

El término "pueblo", últimamente ha tomado gran significación y uso, usándolo en muchas ocasiones como el término más adecuado para referirse al elemento humano del Estado.

Del término "pueblo" se ha dicho:

Pueblo en cambio es aquella parte de la población que tiene derechos civiles y políticos plenos. En éste sentido se habla del pueblo de México o del de los Estados Unidos como la masa ciudadana que da vida y mantiene el régimen democrático y la forma repu-

12 Cfr. A. S. ROJAS: op. cit., p. 276, 277 y 281.

blicana de gobierno (13).

Otro, al respecto afirma:

La significación del término "pueblo", se nos presenta en aspectos importantes referidos a una parte de la población, que goza de los derechos civiles y políticos que se le reconocen legalmente y constituye el "Cuerpo Electoral". Al pueblo corresponde la sustentación de las instituciones públicas populares en un abierto proceso democrático; participando en su integración y mantenimiento y el necesario apoyo económico. Puede ser considerado el pueblo en dos niveles.

- a) El pueblo como formación natural;
- b) El pueblo como formación cultural (14).

Vemos coincidentemente que el término "pueblo", considerando las diversas posturas de su concepción, como aquel término que obedece más que todo a realidades más bien de tipo político, lo cual no deja de ser verdadero, si consideramos al ser humano integrante de un Estado y asentado en un territorio como el ente constituido de necesidades de diversa índole, entre las cuales podríamos localizar la de carácter político, como aquel medio por el cual pretende que se le tome en consideración sus posturas políticas respecto a decisiones estatales que en última instancia las va a resentir ya sea en forma directa o indirecta.

Corresponde comentar respecto al territorio, elemento considerado por los diversos autores comentados, como un elemento esencial del Estado.

El "territorio" es el espacio físico o la porción geográficamente localizada y determinada en la cual el Estado va a poder

13 H. G. UNIBE: op. cit., p. 295.

14 A. S. ROJAS: op. cit., p. 281.

ejercer sus funciones de servicio, coordinación y control, sin tomar en consideración el tamaño o riqueza del mismo.

Este espacio determinado va a precisar claramente sus límites, sus fronteras, es decir el ámbito espacial de validez de su orden jurídico, esto es lo que se le denomina la función negativa.

Por otro lado existe la función positiva que consiste que en este espacio geográficamente delimitado, el Estado va a poder cumplir sus fines valorativos; como lo es esencialmente el bien público temporal.

El territorio en sí, es un medio al servicio del fin del Estado; el territorio es una condición de existencia sin la cual tanto el hombre como el Estado no podrán subsistir (15).

Andrés Serra Rojas respecto al territorio afirma:

Una comunidad es un grupo social coherente unido por fuertes lazos de solaridad, que exige una porción geográfica en la que se desenvuelve la vida de relación. Los factores geográficos como el suelo, el clima, la topografía del terreno, las regiones montañosas, la naturaleza de su suelo, las praderas y bosques, los litorales marítimos, las aguas frías y calientes, las llanuras o desiertos ejercen una influencia determinante sobre la vida social, sobre todo, cuando el grupo se hace sedentario, permanece estable y se fija en un lugar determinado.

Algunas opiniones afirman que no podemos considerar al territorio como un elemento del Estado, como no podemos considerar el suelo que pisamos o los alimentos que ingerimos, como formando parte de nuestra propia personalidad. Hay una connotación política del territorio que es necesario determinar, pues no existe un Estado sin territorio. Una población nómada, puede tener un poder organizado, pero no es un

15 Cfr. H. G. URIBE: op. cit., pp. 296-298.

Estado.

Más debemos ponernos de acuerdo en nuestra terminología. El territorio es fundamental para la concepción del Estado, mas no como un elemento o ingrediente del mismo. El aire es un factor indispensable de nuestra vida, mas no afirmamos que es un elemento del hombre. Nos concretamos a establecer la relación que se mantiene entre el territorio y el orden jurídico relativo.

Todo Estado debe poseer un territorio como un supuesto imprescindible de su organización, de las funciones que le corresponden, de los servicios que atiende y de su competencia para regularizar, coordinar y controlar la acción administrativa, ya que no hay Estado sin territorio. El territorio no es inmutable pues puede variar y aun pasar al dominio de otro Estado, totalmente o en partes (16).

La idea de que el territorio, es condición esencial para comprender la concepción del Estado pero que no llega a ser categoría de elemento esencial y constitutivo del mismo, no es una idea y apreciación única del autor que nos antecede, sino que, así de la misma manera lo cree Héctor González Uribe (17).

Hans Kelsen dice que si bien el Estado es aquel sistema de normas cuyo contenido esencial, ya que no exclusivo, es la conducta humana, se puede sobreentender que el espacio y el tiempo son a su vez contenidos de aquellas normas. El territorio es el espacio determinado donde se circunscribe el ámbito de validez del orden jurídico estatal. Es pues, el territorio, un concepto de carácter puramente jurídico y no tiene nada que ver con cierta naturaleza de índole geográfica o naturalista (18).

El tercer elemento del Estado vendría a ser el orden jurídico

16 A. S. ROJAS: op. cit., pp. 253 y 254.

17 Cfr. H. G. URIBE: op. cit., p. 296.

18 Cfr. H. KELSEN: Teoría General..., pp. 180-182.

co al cual se le podría concebir en términos generales, como aquel conjunto de disposiciones o normas de carácter obligatorio y coactivo destinadas a regular la conducta externa de cada uno de los individuos de una sociedad que se encuentran establecidos en forma permanente en un territorio determinado bajo un poder supremo legitimado.

El elemento jurídico y valorativo son aquellos elementos que caracterizan a la esencia del Estado Moderno, que luego de una prolongada evolución ha llegado a ser un Estado de Derecho.

En síntesis, el Estado es una persona jurídica y por lo mismo, es sujeto de derechos y obligaciones.

Los fenómenos de la vida jurídica del Estado residen en su unidad, actividad, permanencia, responsabilidades, relaciones con los particulares y con otros Estados; de esta manera este elemento jurídico, nos ayuda a comprender la elaboración del Derecho Estatal y por consecuencia la del Estado (19).

Andrés Serra Rojas entiende al "orden jurídico" como un "elemento esencial o constitutivo" del Estado. Existe, sigue diciendo este jurista, que hay una estrecha relación entre el orden jurídico y la legitimidad del poder debido a que "la legitimidad", se refiere a algo que está de acuerdo a la Ley, esto es, conforme a Derecho. Además agrega, que el ordenamiento jurídico no podría existir sin el poder del Estado que le otorga para su efectividad, y en última instancia el orden jurídico,

19 Cfr. H. G. URIBE: op. cit., pp. 162 y 199.

son aquellos principios jurídicos que dominan sobre un territorio cualquiera (20).

El siguiente elemento del Estado que se incluye en las diversas concepciones acerca del mismo es el "poder público" o "autoridad". Estos dos términos han sido usados por ciertos juristas como sinónimos, otros como complementarios uno del otro, y otros han utilizado el que más cercano a su punto de vista resulta ser el más idóneo.

A pesar de las discrepancias en cuanto a lo anterior, se ha dicho que la "autoridad" representa la fuerza moral y el "poder", la fuerza física. Estos son dos ideas o significados diversos pero a su vez complementarios de una misma realidad.

Herman Heller dice:

El Estado como toda organización, es un poder engendrado por varios factores pero que, por parte, actúa unitariamente, y cuyos actos no pueden ser imputados ni a los órganos exclusivamente ni a la ordenación entrelazante en sí misma y ni siquiera a todos los actuales partícipes. La unidad real del Estado no puede ser referida a la unidad de la ordenación que regula la conexión de quehaceres (21).

Andrés Serra Rojas considera dentro de los "elementos esenciales o constitutivos del "Estado", al "poder" del cual se ha expresado de la siguiente manera:

El poder del Estado o relaciones de poder es un aspecto significativo de un sistema político, que distingue la política de cualquier otra actividad humana. El poder es un medio poderoso para que el Estado pueda realizar sus fines, o la capacidad de imponer obediencia.

20 Cfr. A.S. ROJAS: op. cit., p. 317.
21 H. HELLER: op. cit., p. 256.

(...)

En su acepción general el poder se refiere al dominio, imperio, facultad y jurisdicción, que se tiene para mandar o para ejecutar una cosa. "La capacidad de crear o destruir un derecho y obligación legales, y de otra fuerza legal".

(...)

El poder de dominación, poder creado o tolerado por una sociedad para su autodefensa, es un poder irresistible. "Dominar quiere decir mandar de un modo incondicionado y poder ejercitar la coacción para que se cumplan los mandatos".

El poder es a la vez una fuerza moral y jurídica y una fuerza material.

La primera lo encauza y lo justifica, la segunda lo organiza y la tercera le permite cumplir y realizar los fines de que permite mantener la supremacía de un poder que manda sobre los demás poderes. El poder de dominación está ligado al principio de autoridad.

Más históricamente no todo poder dimana del pueblo, sino de complejas circunstancias en que la fuerza y la arbitrariedad ha jugado un papel importante. La presencia del Estado la encontramos en todas partes. Su autoridad se hace sentir bajo diversas formas: en forma de colaboración, de asistencia, en forma coactiva y otras análogas.

El orden jurídico que integra el Estado es inconcebible sin el poder del que se le provee para su efectividad. Estado y poder mantienen una estrecha relación, siendo difícil en ocasiones señalar cual es aquella parte del Estado que no se manifiesta como poder, o cuál es el aspecto del poder que no sea limitación y autodeterminación (22).

Para Kelsen, el poder del Estado es la validez y eficacia del orden jurídico esta es, el Derecho (23).

González Uribe respecto al poder, afirma que, lejos de discutir si se debe utilizar el término "autoridad" o el de "poder", los cuales los usará indistintamente; la autoridad del Estado, es una autoridad total que tiene el monopolio de la coacción

22 A. S. ROJAS: op. cit., pp. 303, 305 y 306.

23 Cfr. H. KELSEN: Teoría General..., pp. 125 y 126.

física y que de ésta nadie puede escapar. La autoridad no puede dejar de existir mientras el individuo viva en sociedad ya que, ésta podrá estar basada totalmente en el convencimiento o tener un gran poder material, pero creer que los individuos podrían vivir sin ella y cooperar todos ellos en forma espontánea y sin coacción para la realización de los fines sociales, resulta ser una utopía, ya que sería olvidar la historia humana y la verdadera naturaleza del ser humano dentro del cual fluyen pasiones, codicias, egoísmos, ambiciones, etc. En última instancia la autoridad pública tiene una gran tarea que cumplir, que es la de realizar el bien público temporal en los individuos y grupos que constituyen la población del Estado; es decir, su objetivo es crear, mantener, fomentar y proteger un ambiente propicio para que los individuos encomendados a su mando, alcancen su perfección a que aspiran o la que se encuentra a las posibilidades racionales del ser humano.

Son dos las tareas esenciales de la autoridad, una que es la de gobernar a los individuos y otra que es, la de administrar las cosas. La primera tarea de éstas resulta ser la de mayor relevancia, ya que esta tarea implica manifestarse en campos como el social, económico y político, esto es, básicamente una función de carácter moral y jurídico. Se gobierna a través de preceptos, órdenes que afectan la conciencia del ser humano y crean en él un deber ético de obedecer (24).

24 Cfr. H. G. URIBE: op. cit., pp. 305-307.

La segunda tarea de la autoridad es la de administrar las cosas o los servicios públicos, lo cual consiste en:

Juntamente con las labores del gobierno de los súbditos, la autoridad pública cumple su misión por medio de la administración de los servicios públicos. Es una tarea diferente, pero necesaria. Se trata de proveer, por medio de recursos humanos, financieros y técnicos, a la satisfacción de los intereses tanto materiales como de otra naturaleza que requiere el bien público temporal.

Esto supone una serie de procedimientos en los que interviene una refinada técnica de organización administrativa, que va desde la selección de los intereses que han de ser administrados hasta los más minuciosos detalles de administración de personal y provisión de útiles indispensables para el trabajo.

Como es fácil deducir, éstos servicios, por más complicados y perfeccionados que se les suponga, y por más relacionados que estén con las tareas del gobierno, no se confunden con éste. El gobierno tiene que ver directamente con hombres, y aunque actué en un terreno jurídico y político, nunca puede perder de vista las motivaciones psicológicas y morales de los ciudadanos. Su orientación debe ser fundamentalmente humanista. En cambio los servicios públicos tienen que ver con intereses y su relación con los hombres es menos directa.

Eso hace que su papel, por más importante que sea, esté subordinado a los fines del Estado y de los hombres que viven en él. Los servicios tienen un valor puramente instrumental, son un medio para gobernar, pero no un fin en sí mismos.

(...)

Los servicios públicos constituyen, pues, en su carácter de administración de las cosas, el complemento del gobierno de los hombres, que es la forma más típica de manifestación de la autoridad en el Estado. Y no hay que olvidar que tanto la administración como el gobierno están sometidos a una ley fundamental, que está por encima incluso de todo Derecho positivo: la del servicio del bien público temporal. Gobernar y administrar no tienen más sentido y valor que el servicio de la comunidad y de sus fines. Sólo allí encuentran su justificación (25).

Otro elemento del Estado para algunos, resulta ser "los

fines que persigue el Estado", es decir, es el elemento valorativo del mismo.

González Uribe lo considera el elemento teleológico del Estado el cual se traduciría en el "bien público temporal", gracias a él va a originarse la unidad entre los gobernantes y gobernados.

Se le ha asignado el término "bien público" en lugar de "bien común", debido a que aquel "bien" a diferencia del último, busca el bien de toda colectividad, es el bien que se encuentra por encima de posibles intereses particulares de los sujetos o grupos y, se le ha denominado "bien público temporal", para poder distinguirlo de los fines que persiguen las asociaciones religiosas. La terminología "temporalidad" restringe la competencia de acción del bien público del Estado en asuntos religiosos del individuo (26).

Para muchos y para opinión personal, el elemento valorativo del Estado es una de las características que le da vida real al Estado, ya que vendría a ser el medio por el cual el Estado justificaría su presencia satisfaciendo deseos de los individuos o grupos que residen en su territorio y como seres humanos desean alcanzar metas y objetivos que van a retroalimentar y ayudar a lograr la perfección en sus vidas.

Algunos estudiosos del Derecho Estatal, consideran a la "Soberanía", dentro de sus estudios respectivos acerca del Estado,

26 Cfr. *ibid.*, p. 299.

como elemento esencial de este último.

Juan Jacobo Rousseau afirma:

Afirmó, pues que no siendo la soberanía sino el ejercicio de la voluntad general, jamás deberá enajenarse, y que el soberano, que no es más que un ser colectivo, no puede ser representado sino por él mismo: el poder se transmite, pero no la voluntad (27).

Hans Kelsen dice:

No se trata por tanto de averiguar si la soberanía corresponde al Estado en general, o si es soberano un determinado Estado, sino de saber si el conocimiento del Estado utiliza o necesita utilizar un modo de explicación con arreglo al cual subsista la soberanía de cada orden jurídico estatal; o si, por el contrario, sólo presupone como soberano al orden jurídico internacional (28).

Hans Kelsen considera a la soberanía como elemento esencial del Estado o del poder de éste, si se le concibe en sentido normativo como validez de un orden ideal: el orden jurídico estatal.

El Estado siendo pues, el soberano o el jerárquicamente superior, no es posible que exista algún otro superior a él, ya que no exista otra norma supraestatal por encima del Estado (29).

Herman Heller, respecto a la soberanía opina diciendo lo siguiente:

El poder del Estado es soberano, lo que significa que es dentro de su territorio poder -supremo, exclusivo, irresistible y substantivo. La soberanía del Estado significa, pues, la soberanía de la organiza-

27 JUAN JACOBO ROUSSEAU: El contrato social o Principio de Derecho Positivo; en JJ ROUSSEAU: El Contrato Social Principios de Derecho Político. Discurso sobre las Ciencias y las Artes p. 975, p. 14.

28 H. KELSEN: Teoría General..., p. 134.

29 Cfr. ibid., p. 133.

ción estatal como poder de ordenación territorial supremo y exclusivo.

El Estado, como organización territorial soberana, es creador supremo de las normas y tiene el monopolio del poder de coacción física legítima, la última ratio de todo poder.

Según esto la soberanía del Estado no es más que la consecuencia necesaria de su función social. El poder del Estado tiene que ser, desde el punto de vista del derecho el poder político supremo, y desde el punto de vista del poder, el poder político normalmente más fuerte, dentro de su territorio, pues de lo contrario no será soberano ni poder del Estado (30).

Por último el maestro Andrés Serra Rojas, quien considera a la soberanía como elemento determinante del Estado, concibe a la soberanía como la cualidad específica del poder del Estado, la cual es el derecho de mandar, de tal manera, que sus decisiones o actos llegan a ser inapelables, así el Estado se hace obedecer en su territorio estatal, estableciendo para ello normas sobre las cuales se va a circunscribir su actuación, todo esto es lo que se refiere a la "autodeterminación" y "autodelimitación". Así, con estas dos cualidades el Estado afirma su independencia respecto de otros Estados, independencia tal que sólo tendrá ciertos límites que establezca el Derecho Internacional, esencialmente a través de la Organización de las Naciones Unidas (31).

Ha sido discusión siempre, de cuál es la verdadera naturaleza de la personalidad del Estado, ya que para algunos, el Estado sólo se caracteriza por tener una personalidad de tipo jurídico,

30 H. HELLER: op. cit., pp. 264 y 265.

31 Cfr. A. S. ROJAS: op. cit., pp. 325-327.

y otros afirman que esta personalidad no sólo es de naturaleza jurídica sino que también tiene una personalidad moral.

Algunos autores han utilizado la expresión "personalidad moral" en lugar de la "personalidad Jurídica" y otros, han negado ambas personalidades del Estado, debido a que se refiere a una realidad que no es posible demostrar por tratarse de nociones metafísicas que imposibilitan la evolución de la ciencia del Derecho.

González Uribe es de la tesis que el Estado posee tanto una personalidad moral como jurídica. La "personalidad moral" del Estado, la constituye su estructura y objetivos, esto quiere decir, que el Estado siendo más que una suma de seres humanos y más que el lugar que ocupan en la sociedad y las funciones que realizan los gobernantes y gobernados, es más bien, un verdadero ente social constituido por atributos y que posee un elemento esencial que es el fin que todos los individuos en común persiguen y que unifica al Estado convirtiéndolo en una organización perfecta y compleja de normas, servicios y decisiones.

La "personalidad jurídica" del Estado, es la consecuencia necesaria de su "personalidad moral", de acuerdo al Derecho Positivo es decir, va a sancionar en el ámbito jurídico lo que la teoría política le dé como consecuencia del análisis de la naturaleza del Estado.

Termina diciendo este jurista, que el Estado es la única persona jurídica y moral que no reconoce alguna otra persona que se encuentre por encima de él, debido a la amplitud de los fines a su cargo y a la perfección de los medios de que dispone

para ejecutarlos (32).

Otro jurista como lo es Francisco Porrúa Pérez afirma que la personalidad del Estado es y actúa como una sola ya que el Estado es un sujeto que realiza actividades encaminadas al bien público, a su vez es también el Estado una unidad de persona estatal teniendo a su cargo derechos y obligaciones.

El Estado es una "persona moral", que como agrupación - organización tiene un "fin" que realizar, siendo éste el bien público. Como consecuencia de esta personalidad moral tiene su personalidad jurídica. Se han utilizado ambas personalidades como sinónimas, lo cual es erróneo puesto que el contenido de ambas son diferentes. La personalidad jurídica del Estado sostiene, a través de un ordenamiento jurídico (33).

3.- Sus Fines.

Cualquier estudioso de la teoría conceptual del Estado podría coincidir en la idea en que la razón de la existencia de este órgano es finalmente el bien de sus integrantes que se encuentran asentados en su territorio, esto es el de satisfacer los fines valorativos de los grupos e individuos que se encuentran en él, mediante la instrumentación de ciertos mecanismos y elementos de diversa índole.

Al "fin", que persigue el Estado se le ha asignado diversas

32 Cfr. H. G. URIBE: op. cit., pp. 312-314.

33 Cfr. F. P. PEREZ: op. cit., pp. 315, 317, 326 y 328.

denominaciones como son el del "bien común", "bien público", "bien público temporal" o solamente el de "el bien"; términos tales, que no distan de tener una gran proximidad al que realmente se debe utilizar al hablar del fin de todo Estado.

Algunos identifican como sinónimos a los términos "bien común" y "bien público" lo cual, dista de ser correcto.

Toda Sociedad al constituirse lo hace con la finalidad de obtener un "fin" que beneficie a la totalidad de dichos integrantes de la sociedad. El hecho de perseguir dicho beneficio es lo que se deberá llamar "bien común". De igual manera, el Estado constituido por un cierto número de elemento humano, busca un "fin" o un "bien común", que beneficie a todos, sin embargo siendo el Estado una sociedad con mayor amplitud, su "fin" se le tendrá que denominar "bien público" o "bien público temporal".

Específicamente, agrega este jurista, que el bien público que persigue el Estado, consiste en establecer ciertas condiciones de carácter económico, social, cultural, moral y políticos; necesarias para que el individuo se desarrolle en el rubro material e interno como integrante de una familia, de una agrupación profesional, de un municipio, de un Estado y de una sociedad (34).

Para Herman Heller, resulta imprescindible saber la diferencia que existe entre los fines subjetivos de los individuos y el "fin" del Estado ya que aquel, se refiere a aquello que psiqui-

34 Cfr. *ibid.*, pp. 277, 283 y 287.

camente algún sujeto real pretende alcanzar de manera concreta, en forma consciente o inconsciente. El "fin objetivo del Estado" o en el "sentido del Estado", no son los múltiples fines que con el Estado se proponen obtener los hombres sino que, es el "fin" que deberá cumplir el Estado en el seno de la conexión social real, que está actuada por individuos y sobre los cuales, a su vez operan. Además el Estado no es una unidad de fin, en el cual, sus miembros y el Estado buscan los mismos fines ni tampoco, puede científicamente determinarse en forma objetiva cuál es la "misión" política específica de un Estado, por lo que la cuestión del "fin" objetivo del Estado carece de un adecuado planteamiento y habría que distinguir y no confundir lo que es por un lado, "fin del Estado" y por otro "justificación del mismo" (35).

González Uribe le llama a este elemento del Estado, "el elemento teleológico del Estado" el cual, reside en perseguir "el bien público temporal"; mismo que responde a fines valorativos que van a permitir satisfacer necesidades de diversa índole de los individuos o grupos que residen en forma permanente en su territorio geográficamente localizado y determinado (36).

Hans Kelsen afirma que:

La cuestión en torno a los fines que deben perseguirse con el instrumento técnico-social "Estado" es una cuestión política que cae fuera de los márgenes de la Teoría general del mismo. Esta lo considera como fin en sí, lo cual no puede significar la afirma-

35 Cfr. H. HELLER: op. cit., pp. 60, 217, 218 y 221.
36 Cfr. H. G. URIBE: op. cit., p. 299.

ción de que el Estado carezca de fin, sino únicamente que prescinda de preguntarse cuál es ese fin. Desde el punto de vista de la Teoría general del Estado, el orden coactivo estatal aparece como un sistema cerrado, lógicamente autárquico, que no necesita de ulterior fundamentación o justificación ante una instancia situada fuera de ese orden (37).

Para Hans Kelsen, el Estado se reduce a una forma jurídica al servicio de cualquier fin social posible, además agrega, que la esencia del Estado no posee fin específico alguno, esto es, que el Estado es un medio para la realización de todos los fines sociales posibles, esto quiere decir, que el Derecho es la forma de todos los contenidos posibles (38).

Juan Jacobo Rousseau, al hablar de los signos de un buen gobierno, aclara que más que determinar cuál es el mejor, resultar de mayor importancia, encontrar aquellos signos que van a determinar si un pueblo está bien o mal gobernado. Los atributos morales que supuestamente debe tener un gobierno son subjetivos puesto que, existirán tantos como sujetos existan en dicho pueblo que conforma el Gobierno.

Si bien, toda asociación política tiene un fin, que es el de la conservación y prosperidad de sus integrantes, estos dos fines se comprobarían en el número y población; es así, un buen gobierno, en el que los ciudadanos aumentan o se multiplican y no en el pueblo, que disminuye y decrece (39).

Así, siendo el Estado la organización más alta e integrada

37 H. KELSEN: Teoría General..., p. 52.

38 Cfr. *ibid.*, pp. 52 y 53.

39 Cfr. J. J. ROUSSEAU: *op. cit.*, p. 45.

por un número determinado de elemento humano, ésta se deberá para con sus gobernados, respondiéndoles a sus intimidades naturales de carácter espiritual y materiales.

Cuando los fines del Estado no responden o satisfacen los deseos y aspiraciones de su población, pierde su justificación de presencia, por carecer, interferir o contradecir los valores de diversa índole de su Sociedad lo cual daría origen a una población insatisfecha.

Cuando coinciden los fines de los gobernados con los del Estado, existe una mayor posibilidad de crear un Estado justo y duradero, sin embargo no resulta ser estrictamente necesaria una coincidencia estricta entre aquellos fines, pero sí cercana; puesto que es fácil percibir que existan sociedades que por su inmadurez, egoísmo, codicia, ignorancia, etc., equivoquen sus destinos; sin embargo, el error es más factible que se dé en un grupo que en una mayoría, la cual, tiene la alternativa de meditar y responder a intereses más de índole general, común o público, que beneficiará esencialmente a la mayoría.

4.- La Administración Pública Federal.

El Estado, con el fin de satisfacer los intereses colectivos realiza una función administrativa y para ello, se organiza en una forma especial y adecuada sin que esto pueda perjudicar llegado el caso a que otras organizaciones realicen excepcionalmente la misma función administrativa, a esta organización especializada se le ha llamado "la Administración Pública" la cual, desde

el punto de vista formal recibe del poder político la competencia y los medios idóneos para satisfacer los intereses colectivos. La Administración Pública es parte trascendental del Poder Ejecutivo en el cual, se encuentra depositada la soberanía del Estado.

La Administración Pública desde el punto de vista material, es la actividad que asegura la realización de su fin, además, no tiene una personalidad propia, ella es únicamente el medio por el cual se manifiesta la personalidad misma del Estado (40).

La Administración Pública es:

Es la parte de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente, del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (legislativo y judicial), su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta forma de organización jerarquizada y cuenta con: a) elementos personales; b) elementos patrimoniales; c) estructura jurídica, y de procedimientos técnicos (41).

Otra definición acerca de la administración pública es la siguiente:

La administración pública es una entidad constituida por los diversos órganos del Poder Ejecutivo Federal, que tienen por finalidad realizar las tareas sociales, permanentes y eficaces del interés general, que la Constitución y las leyes administrativas señalan al Estado para dar satisfacción a las necesidades generales de una nación (42).

Así, se puede concluir afirmando que la Administración Públi-

40 Cfr. GABINO FRAGA: Derecho Administrativo; 24a. ed., Porrúa, México, 1985, p. 119.

41 MIGUEL ACOSTA ROMERO: Teoría General del Derecho Administrativo; 6a. ed., Porrúa, México, 1984, p. 64.

42 ANDRES SERRA ROJAS: Derecho Administrativo. Doctrina, legislación y Jurisprudencia, 13a. ed., Porrúa. México, 1985. T. I. p. 75.

ca es aquella organización que forma parte esencial de la actividad estatal y que depende en forma directa del Poder Ejecutivo Federal y que además, está constituido por un conjunto de órganos que tienen como fin el de satisfacer las necesidades públicas, estando estas últimas organizadas en servicios administrativos generales o en la forma de "servicios públicos".

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se expresa de la siguiente manera:

Art. 1.- La presente ley establece las bases de organización de la administración Pública Federal, centralizada y paraestatal. La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República integran la administración pública centralizada.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal (43).

DEL SERVICIO PUBLICO:

5.- Concepto, Elementos y Terminología.

El concepto del "servicio público", ha tenido un gran proceso de evolución y significación en la vida del Estado Moderno, el cual dentro de sus diversas funciones, está la de satisfacer a los individuos que residen en su territorio de necesidades colectivas a través de cierto número de agentes estatales que lo representan.

43 Art. 1º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; Porrúa, México, 1985, pp. 7-8.

El concepto del "servicio público", nació y se desarrolló en el ambiente jurídico doctrinal francés, el cual, respondía a la organización estatal francesa, la cual concebía al "servicio público", como el fundamento, justificación y límite de la existencia del Derecho Administrativo, cuyos precursores principales fueron León Duguit, Jéze y Bonnard.

Sin embargo, Gabino Fraga respecto al servicio público le ha asignado a éste, el nombre que según resulta ser el más adecuado, el cual es el de "atribución", ya que este término compagina más con los conceptos de poder y servicio público debido a que, si la ley da la atribución al Estado es porque éste se encuentra facultado para actuar en forma distinta que los particulares y además, sólo el Estado puede prestar servicios que los particulares no pueden prestarlo, por estar fuera de sus posibilidades, o por tratarse de servicios que carecen de un carácter remunerativo pero que finalmente, son necesarios prestarlos para la satisfacción de necesidades públicas (44).

León Duguit, define al servicio público así:

Es toda actividad cuyo cumplimiento debe ser asegurado, regulado y controlado por los gobernantes porque el cumplimiento de ésta actividad es indispensable para la realización y desarrollo de la interdependencia social y es de tal naturaleza que no puede ser realizada completamente sino por la intervención de la fuerza gubernamental (45).

44 Cfr. G. FRAGA: op. cit., (24a. ed.), p. 24.

45 LEON DUGUIT: Traite de Droit Constitutionnel; T. II p. 61, citado por GABINO FRAGA: Derecho Administrativo; 24a. ed., Porrúa, México, 1984, pp. 21 y 22.

Gabino Fraga, en pasadas ediciones, definía al servicio público pero en estudios recientes ya no lo hace, ya que solo se limita en la actualidad a transcribir y explicar definiciones de otros autores.

La definición que proporcionaba el autor, citado anteriormente, era la siguiente:

Una actividad destinada a satisfacer una necesidad colectiva de carácter natural, económico y cultural, mediante prestaciones concretas individualizadas, sujetas a un régimen jurídico que les imponga adecuación, regularidad y uniformidad (46).

Miguel Acosta Romero define al servicio público de la siguiente forma:

Es una actividad técnica encaminada a satisfacer necesidades colectivas básicas o fundamentales, mediante prestaciones individualizadas, sujetas a un régimen de Derecho Público, que determina los principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad. Esta actividad puede ser prestada por el Estado o por los particulares (mediante concesión) (47).

Sin embargo, según Acosta Romero la definición que proporciona acerca del servicio público, podrá variar dependiendo de que las "necesidades colectivas básicas o fundamentales" de toda población, cambian de acuerdo con las circunstancias históricas, políticas, ambientales, climatológicas y espaciotemporales (48).

Rogelio Martínez Vera define al servicio público así:

Es la actividad prestada por el Estado por los particulares o por ambos simultáneamente, por medio de la

46 GABINO FRAGA: Derecho Administrativo; 10a. ed., Porrúa, México, 1963, p. 22.

47 M. A. ROMERO: op. cit., p. 506.

48 Cfr. *ibid.*, p. 506.

cual se satisfacen necesidades colectivas permanentes mediante prestaciones concretas e individualizadas que deben tener la adaptación, uniformidad e igualdad necesarias (49).

Rafael Bielsa, hace la distinción entre los "servicios públicos propios" los cuales deberán ser prestados directamente por el Estado o por concesionarios, y los "servicios públicos impropios", los cuales tienen en común con los anteriores de que satisfacen de manera más o menos continua necesidades colectivas, pero el Estado no las presta ni concede sino que, únicamente las reglamenta; así, el servicio público propio es el que caracteriza al Estado.

Rafael Bielsa define al servicio público de la siguiente manera:

Toda acción o prestación (diferenciase, desde luego la "acción" de la "prestación") realizada por la Administración Pública activa, directa o indirectamente, para la satisfacción concreta, de necesidades colectivas, y asegurada a esa acción o prestación por el poder de policía (50).

Es pues para Bielsa seis los elementos constitutivos del servicio público, los cuales son:

a) El servicio público es "acción" o "prestación". La "acción", puede no ser prestación concreta. La prestación se da cuando por ejemplo el ejército o policía, actúa contra los transgresores, convirtiéndose así, la acción en prestación;

b) La Administración Pública va a ser la encargada de la

49 ROGELIO MARTINEZ VERA: Nociones de Derecho Administrativo; 4a. ed., Banca y Comercio, México, 1977.

50 RAFAEL BIELSA: Derecho Administrativo; 6a. ed., Editorial La Ley, Buenos Aires, 1364, T.1.: Principios Generales, Organización administrativa, Servicios Públicos, p. 463.

prestación del servicio;

c) La prestación puede ser realizada en forma directa (por la Administración Pública) o en forma indirecta (por concesionarios pero bajo la regulación de la Administración Pública);

d) La prestación del servicio requiere ser prestada realmente o efectivamente;

e) El servicio público deberá satisfacer una necesidad colectiva; y

f) El servicio público deberá de ser continuo y para ello, el poder de policía lo garantizará, al igual que posibles arbitrariedades de diversa índole (51).

El maestro Andrés Serra Rojas conceptúa al servicio público como sigue:

El servicio público es una actividad técnica, directa o indirecta, de la administración pública o autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar -de manera permanente, regular continua y sin propósitos de lucro- la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general sujeta a un régimen especial de Derecho Público (52).

Así, para este autor, el servicio público posee atributos o caracteres generales como son: actividad técnica, finalidad de satisfacer una necesidad colectiva, que puede ser realizada por el Estado o por los particulares, y el cual se encuentra sujeto a un régimen jurídico especial.

51 Ibid., pp. 463-466.

52 A. S. ROJAS: Derecho..., p. 98.

La doctrina ha dicho que los atributos comunes a todos los servicios son tres: "la continuidad", es decir el servicio público deberá ser prestado en la medida en que subsista la necesidad; "la adaptación", es la posibilidad de modificar o adecuar el servicio público en la medida de las variaciones de la necesidad, y "la igualdad", se refiere a que todos los particulares que reúnan los requisitos o condiciones legales, tendrán el derecho del goce de éstos.

Habría que mencionar que en la Legislación Mexicana, no existe un criterio único que defina al servicio público ya que, en disposiciones legales diversas se equipara a estos con los empleos públicos o se usa el concepto de servicio público, con un criterio que lo enfoca a la actividad sin mencionar el órgano que lo realiza (53).

Algunos utilizan el término "servicio público", como sinónimo de "función pública".

Sin embargo, dice Andrés Serra Rojas que si bien estos dos términos guardan entre ellos una estrecha relación, no son iguales, ya que la función pública o funciones del Estado, son los medios a través de los cuales se realizan los fines del Estado, y el servicio público, materializa aquellos fines en actos jurídicos concretos o particulares (54).

Por último, la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Fe-

53 Cfr. G. FRAGA: op. cit., (24a. ed.), pp. 243 y 244.

54 Cfr. A. S. ROJAS: Derecho..., T. I, pp. 97 y 98.

deral define en su primera fracción de su numeral 23 al servicio público de la siguiente manera:

Art. 23.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por servicio público la actividad organizada que se realice conforme a las leyes o reglamentos vigentes en el Distrito Federal, con el fin de satisfacer en forma continua, uniforme, regular y permanente, necesidades de carácter colectivo. La prestación de éstos servicios es de interés público (55).

6.- El Servidor Público y Terminología.

Así, el Estado para desarrollar y llevar a cabo los servicios públicos a cargo por mandato legal, requiere de cierto número de elemento humano, agentes estatales o servidores públicos, que van a representar al Estado como medio necesario para la satisfacción de ciertas necesidades colectivas.

De igual manera que el término del "servicio público" el del "servidor público", ha tenido diversas asignaciones o términos. Los términos "funcionario público" y "empleado público", han sido usados como sinónimos, sin embargo, para algunos resultan ser diferentes.

Bielsa, afirma que el funcionario público se diferencia del empleado público no en cuanto a la mayor o menor duración del servicio, ni a la forma o régimen de aceptación ni tampoco al ejercicio gratuito o remunerado sino que, el funcionario público ejerce

el servicio en base a un "especial encargo", transmitido a cierta persona por la Ley, que crea una relación externa que dá al titular un carácter representativo mientras que el empleado público, solo supone una vinculación externa que hace que su titular sólo concurra a la constitución de la función pública (56).

Pese al punto de vista respecto a la diferenciación entre estas dos personas, Bielsa percibe o utiliza como sinónimo al servicio público y a la función pública.

Existen otros cinco criterios sustentados por diversos juristas en relación a la discrepancia de la terminología, que según ellos les sirven de base para hacer la diferenciación entre funcionario público y empleado público, los cuales son:

a) Duración del empleo, en el cual los funcionarios son designados por un tiempo determinado:

b) Retribución, los funcionarios pueden ser honoríficos, en cambio los empleados son siempre de carácter permanente;

c) Naturaleza de la relación jurídica que los vincula con el Estado. Cuando la relación es de Derecho Público encontramos al funcionario, y cuando es la relación de Derecho Privado, estamos ante el empleado;

d) Algunos afirman que los funcionarios tienen el poder de decisión y orden y los empleados, sólo ejecutan; y

e) El último criterio se refiere a que algunos sostienen que

56 Cfr. R. BIELSA: op. cit., T. III (Los Agentes de la Administración Pública. Funcionarios y Empleados. El Dominio Público.), pp. 28 y 34.

se es funcionario cuando sus facultades están expresadas en la Constitución o en la Ley y, se es empleado, cuando las tiene señaladas en los reglamentos (57).

La problemática de la terminología parece ser resuelta cuando el Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos denominado "De las Responsabilidades de los Servidores Públicos", le asigna el nombre o término a aquéllos encargados del servicio público, de "servidores públicos". La Constitución Mexicana en este Título mediante su numeral 108, señala aquéllos individuos que deberán ser reputados como servidores públicos; precepto, que afirma lo siguiente:

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

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

Los gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, serán responsables por violaciones a ésta Constitución y a las Leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de los Estados de la República, precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de éste artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes

57 Cfr. G. FRAGA: op. cit., (24a. ed.), pp. 129 y 130.

desempeñen, un empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios (58).

Al igual, el Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal, en su artículo 212, cuyo Título Décimo es denominado "Delitos cometidos por servidores Públicos", mismo que incluye al Delito de enriquecimiento ilícito y otros, y para efectos del estudio del delito en cuestión, menciona aquellos individuos que deberán ser considerados como servidores públicos:

Art. 212.- Para los efectos de éste título y el subsecuentes 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 sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, o en los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos federales. Las disposiciones contenidas en el presente título, son aplicables a los Gobernadores de los Estados, a los diputados, a las legislaturas locales y a los magistrados de los tribunales de justicia locales, por la comisión de los delitos previstos en éste 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 en éste título o el subsecuente (59).

58 Art. 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Porrúa, México, 1986, pp. 89 y 90.

59 Art. 212 del Código Penal para el Distrito Federal en materia del Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal; Porrúa, México, 1985, p. 70.

CAPITULO II

LA CORRUPCION Y LA RENOVACION MORAL

1.- La Corrupción en la Administración Pública.

En los últimos años en México ha sido preocupación del Estado el garantizar sus actos ante la colectividad esto debido, a la existencia indudable de personajes políticos, que con motivo a sus empleos, cargos o comisiones públicos pudieran desviar el servicio público encomendado en beneficio propio o de otros. Para esto, fue creado y reformado el Título Cuarto Constitucional denominado: "De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, también algunas reformas y adiciones al Código Penal al igual que al Código Civil. Todo eso, nos habla de un nuevo sistema de responsabilidades de los servidores públicos de procedimientos y sanciones correspondientes.

Quizás el pasado gobierno pueda ser considerado por muchos como aquel período dentro del cual ciertos servidores públicos y/o particulares vivieron años de bonanza. Por lo que respecta a los actos ilícitos cometidos por los agentes estatales, la sociedad mexicana consciente del daño causado por tales actos ilícitos manifestó y sigue transmitiendo su preocupación y denuncia hacia éstos. Así, se origina la conscientización de esta sociedad como conjunto humano poseedor de una dignidad ante la cual, los gobernantes tienen a su cargo la obligación moral y jurídica de prestar honradamente y desempeñar su quehacer público sin desvíos hacia beneficios o intereses personales todo esto, dentro

de un marco jurídico establecido.

Este sentir popular de reclamo, de justicia y moralidad, es la búsqueda reiterada de un anhelo colectivo de buscar que se observe y respete la Constitución y leyes diversas. Cegarse ante los sucesos amorales, nos convierte en cómplices de delitos y a su vez, del derrumbamiento de valores morales que se entonaron y defendieron en la Revolución Mexicana, los cuales siguen aconteciendo y viviendo en la sociedad del Estado Mexicano.

Es a su vez consecuencia de estos deseos, el intento de despertar del letargo que algunos años ha vivido el pueblo mexicano, el cual se caracterizó de injusticia y expoliación, esto debido al comportamiento de ciertos gobernantes que convirtieron a la Sociedad como víctima y, principal lesionado y burlado.

Al igual que los pueblos, los individuos deben de tener honra, esto es, a la estima y respeto de su dignidad propia. Cuando la apatía, el desinterés o la carencia de concientización no hacen caso de la ofensa, del daño o de la burla, el pueblo se envilece y se abate; así, niega él mismo su propia naturaleza humana, y deshecha la posibilidad de crear una colectividad libre y digna.

El "Obedecer y callar", el silencio "ensordecedor" o el "servilismo", es síntoma de cobardía y a su vez de desilusión, que más daño de hecho causa con el transcurso del tiempo, que los propios actos materiales ilícitos de los servidores públicos (60).

60 Cfr. IGNACIO BURGOA ORIHUELA: El Peculado contra la Nación. Delito que quedó impune: 3a. ed., Editores Asociados Mexicanos, México, 1983, pp. 10-12.

Hacer vida real las inquietudes, las injusticias denunciadas y evidenciar el desamor a la Patria, no resulta ser de espíritu vengativo, amargado o anticuado, es más bien, renacer el amor sublime que enaltece la vida, que origina la esperanza y que brinda medios de protección a los ciudadanos contra aquellos actos ilícitos y arbitrarios, todo esto, con la posibilidad tal vez, de ejemplificar a otras naciones a buscar verdades eternas que van más allá de un ordenamiento jurídico, puesto que, el Estado aparte de ser esencia jurídica, deberá justificarse mediante una naturaleza moral en la forma de conducirse; plasmando valores en normas actualizadas, justas, eficaces, prácticas y morales que respondan al clamor de las inquietudes de toda Sociedad.

Es fácil poder decir y aceptar que la corrupción es tan senil como otras bajezas existentes del individuo, y parece ser, que estos actos aparecen cuando el mundo alumbra a su primer ser humano, todo esto, sin importar el lugar geográfico y otras condiciones de diversa índole, donde la vida le dá existencia a éste.

Esta "normalidad" de amoralidad, en nuestros días resulta ser para muchos la justificación de tales actos, para no adoptar medidas drásticas que los prevean, persigan y sancionen, originando por ello una tibieza que podría llegar a ser una forma cínica y demagógica de plantear y percibir una realidad lesiva (61).

El Estado constituye pues, una persona jurídica que actúa

61 Cfr. ARMANDO CASTILLA Y MARIO AGUIRRE: El caso Flores Tapia: 1a. ed., Grijalvo, México, 1982, p. 67.

mediante sus órganos creados por mandato de la Ley, esto es, esferas limitadas de competencia, las cuales se llevan a cabo por titulares de la función pública. Esta actividad estatal puede causar lesiones en detrimento de los derechos de los particulares, existiendo la obligación de indemnizarlos por los perjuicios que se ocasionen.

El individuo tiene un derecho a la seguridad, posee garantías en favor suyo que lo libran de arbitrariedades de los gobernantes cuya función de estos últimos, es la de desempeñar una función social que reside en organizar los servicios públicos, asegurar e inspeccionar su gestión (62).

El constituir un Estado justo y duradero ha sido tarea de todos los gobiernos. La constitución del "Estado ideal", quizás es ir más allá de las posibilidades humano-racional del individuo, es no ver su grado de imperfección sin embargo; a pesar de ello, no podrá ni deberá eludir el Estado su obligación de crear y mantener situaciones de diversa índole adecuadas a las necesidades que exige toda Sociedad.

El hombre al nacer, pienso así, busca valores, ideales, y deseos materiales que deberán en cierto grado ser satisfechos, procurando que todas estas necesidades individuales no se contrapongan a las de los demás individuos y grupos. Así, una obra de arte del alma humana será la que deberá gobernar, y la que deter-

62 Cfr. LEON DUGIT: Las Transformaciones del Derecho (Público y privado); 1a. ed., Heliasta, Buenos Aires, 1975, pp. 134 y 167.

minará la existencia o no de una nación libre, soberana, justa y comprometida para con ella misma.

En nuestros tiempos lo romántico es aquel camino que deambula en lo irreal o imposible y de éste quizás hay algo de verdad, pero lo real es que cuando existe una sociedad que vive en la insatisfacción y malestar será preciso verificar posibles arbitrariedades derivadas de actos a cargo de servidores públicos o de particulares o en su defecto en complicidad de ambos.

Los reclamos si son reales y por ello, será preciso revivir la "irrealidad" del romanticismo, se tendrá que retrotraer a nuestra época conceptos y valores del ayer pero, finalmente, plasmar los en normas de carácter obligatorio y coactivo que desterrarán con mayor efectividad todos aquellos actos inmorales de los cuales padecen diversas naciones de nuestra orbe.

Juan Jacobo Rousseau afirma:

La constitución humana es obra de la naturaleza, pero el organismo del Estado es obra del arte. No depende ni está en la facultad del hombre prolongar su vida, pero sí la del Estado, tanto como es posible, constituyéndolo del mejor modo (63).

La corrupción no solamente lo ha caracterizado a ciertos servidores públicos, quienes gozando de facultades exclusivas por mandato legal abusan de su cargo sino que también, el llamado "sector privado" y particulares protegidos por su poder económico, han sido agentes activos de tales actos ilícitos desplanzando por ello, el interés nacional al de su interés personal bajo el pre-

texto en determinadas ocasiones de defender sus "economías familiares o personales".

Ha sido pues la corrupción una participación que han involucrado tanto a agentes estatales como a particulares.

La corrupción ocasiona un "daño moral" al cual, se le puede conceptualizar de la siguiente manera:

Art. 1916.- Por daño moral se entiende la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspectos físicos, o bien en la consideración que de sí misma tienen los demás.

Cuando un hecho u omisión ilícitos produzcan un daño moral, el responsable del mismo tendrá la obligación de repararlo mediante una indemnización en dinero, con independencia de que se haya causado daño material, tanto en responsabilidad contractual, como extracontractual. Igual obligación de reparar el daño moral tendrá quien incurra en responsabilidad objetiva conforme al artículo 1913, así como el Estado y sus funcionarios conforme al artículo 1928, ambas disposiciones del presente código.

La acción de reparación no es transmisible a terceros por acto entre vivos y sólo pasa a los herederos de la víctima cuando ésta haya intentado la acción en vida.

El monto de la indemnización lo determinará el juez tomando en cuenta los derechos lesionados, el grado de responsabilidad, la situación económica del responsable, y la de la víctima, así como las demás circunstancias del caso.

Cuando el daño moral haya afectado a la víctima en su decoro, honor, reputación o consideración, el juez ordenará, a petición de ésta y con cargo al responsable, la publicación de un extracto de la sentencia que refleje adecuadamente la naturaleza y alcance de la misma, a través de los medios informativos que considere convenientes. En los casos en que el daño derive de un acto que haya tenido difusión en los medios informativos, el juez ordenará que los mismos den publicidad al extracto de la sentencia, con la misma relevancia que hubiere tenido la difu-

sión original (64).

Art. 1916, bis.- No estará obligado a la reparación del daño moral quien ejerza sus derechos de opinión, crítica, expresión e información en los términos y con las limitaciones de los artículos 6o. y 7o. de la Constitución General de la República.

En todo caso, quien demande la reparación del daño moral por responsabilidad contractual o extracontractual deberá acreditar plenamente la ilicitud de la conducta del demandado y el daño que directamente le hubiere causado tal conducta (65).

La Constitución General de la República expresa:

Art. 6.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado (66).

Este precepto consagra la libertad de expresión de tal manera, que garantiza a toda persona que se halle en territorio mexicano de expresar libremente su pensamiento esto es, la manifestación de las ideas producidas de manera personal por medio de la palabra, los gestos o, mediante cualquier otra forma expresiva susceptible de ser recibida de manera auditiva o visual. A su vez, el derecho a la información es el derecho que tiene la Sociedad de ser informada por los medios de comunicación social con veracidad, objetividad y oportunidad, y también, implica el derecho a tener el acceso de aquel a los mismos.

64 Art. 1916 del Código Civil para el Distrito Federal, en Materia Común y para toda la República en Materia Federal; Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa, México, 1984, p. 298.

65 Ibid, art. 1916, bis, p. 298.

66 Art. 6o. de la CPEUM; p. 11.

Art. 7.- Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respecto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.

Las leyes orgánicas dictarán cuantas disposiciones sean necesarias para evitar que, so pretexto de las denuncias por delitos de prensa, sean encarcelados los expendedores, "papeleros", operarios y demás empleados del establecimiento de donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquéllos (67).

Este artículo, consagra a nivel constitucional "la libertad de prensa o imprenta" el cual consiste, en el derecho que tiene todo individuo para publicar y difundir sus ideas a través de cualquier medio gráfico, con las limitaciones como son las del respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública; conceptos tales que no han sido precisados o definidos por alguna legislación secundaria ni por la jurisprudencia.

Otra de las formas en que puede y se ha dado la corrupción, es el denominado "Nepotismo" el cual, se previó en la actual Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El Nepotismo es aquella situación política por la cual, los servidores públicos en ejercicio de sus funciones promocionan a familiares para su ingreso en la Administración Pública dentro de sus diversos órganos.

La lucha contra el Nepotismo, no solo ha sido incluida en el numeral 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Ser-

vidores Públicos si no que también, fue completado y precisado este numeral mediante un acuerdo el cual precisa que los familiares concernidos son los que están dentro del cuarto grado de parentesco:

Art. 47.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan según la naturaleza de la infracción en que se incurra, y sin perjuicio de sus derechos laborales, previstos en las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las Fuerzas Armadas:

(...)

XIII.- Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquéllos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su conyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o vayan formando parte;

(...)

XVII.- Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII;...(68).

Acerca de la corrupción, entendida como aquel acto amoral lesivo tanto para el Estado de Derecho como para la sociedad, podríamos extendernos al respecto por ser por un lado tema de real actualidad y por otro como aquél tópico subjetivo desde el punto

de vista de los valores que encarna dicho tema.

Los comentarios verbales y/o escritos acerca de la corrupción por el actual gobierno resultan ser esfuerzos que deberán ser reconocidos sin embargo, es solamente a través de una adecuada, eficaz y práctica tipificación de todos aquellos actos ilícitos, la vía más adecuada para perseguirlos y sancionarlos.

2.- La Renovación Moral.

El presente sexenio ha tenido dentro de sus intenciones, realizar una vivificación a través de su ordenamiento jurídico de los reclamos populares respecto de los actos amorales posibles de ciertos servidores públicos y/o particulares. Por ello el actual Presidente de México en acertado momento histórico hizo uso de su expresión verbal para afirmar lo siguiente:

El orden jurídico es la moral social destacada y la preservación de éste orden constituye el fundamento de cualquier grupo humano. La renovación moral de la sociedad no consiste en cambiar las normas existentes sino en exigir su aplicación rigurosa. - Significa que autoridades y ciudadanos se empeñen en defender los valores esenciales de la sociedad y en evitar actos o conductas contrarias a su buen funcionamiento. Significa restablecer una correspondencia entre la teoría y la práctica del derecho, supeditar los intereses particulares al interés superior de la República.

La renovación moral de la sociedad debe comprometer a todos los mexicanos, como individuos o como grupos, como gremios y como clases. El gobierno es el primer obligado; se debe gobernar con el ejemplo (69).

69. MIGUEL DE LA MADRID H.: Cien Tesis sobre México; 2a. ed., Grijalvo, México, 1982. p. 89.

En ocasiones se ha expresado que la verdad ya se ha dicho en múltiples ocasiones, sin darnos cuenta por ello que la hemos estado llevando dentro de nosotros mismos por un gran tiempo.

Las normas, leyes u ordenamientos viven correlativamente a la estancia del individuo en este mundo y fueron formuladas y convertidas en ordenamientos jurídicos de carácter obligatorias y coactivas, con la finalidad de satisfacer valores internos y necesidades del orden material. Por ello podría afirmarse que los errores más frecuentes han sido cometidos por el individuo mismo y no tanto por las normas, leyes o disposiciones.

La renovación moral como acto de necesidad de justicia deberá ser un propósito que vincule conjuntamente a los gobernantes y a los gobernados. La Sociedad y el Estado se deben a la tarea de perseguir, sancionar y denunciar todos aquellos actos que contraríen a los fines esenciales de todo órgano estatal cuyo objetivo primordial es originar el amor sublime a la patria y al lugar que nos vió nacer constituyendo así, una sociedad dentro de la cual cada individuo sin distinción de cualquier índole ejerza sus derechos y obligaciones.

El Funcionario no es el único responsable del debido cumplimiento de los fines del proceso social en la democracia pluralista. Ni siquiera es el primer responsable. Posee, sí, como ya se indicó en su momento una posición clave de máxima transcendencia.

Pero el primer responsable es la autoridad estatal. Junta a ésta viene inmediatamente la responsabilidad de los ciudadanos en conjunto, de la opinión pública (70).

70 JOHANNES MESSNER: El Funcionario en la Sociedad Pluralista (trad. del alemán por Rafael de la Vega); 1a. ed., Rialp, Madrid, 1962, p. 337.

Renovar significa "volver a hacer de nuevo" y "volver las cosas a su estado primario"; lo moral es "lo que está de acuerdo con el bien o las buenas costumbres".

La Renovación Moral es pues, retomar los valores intrínsecos del ser humano, en este caso los que han caracterizado a la Sociedad y Estado Mexicano y así, proyectarlos a generaciones venideras creando y asegurando un Estado libre y digno, sin embargo, esta tarea será una conquista a merecer y obtener mediante una lucha conjunta, continua y perseverante.

Otro aspecto importante y necesario de mencionar es que el medio idóneo del convencimiento será a través de la correspondencia lógica entre la teoría y la práctica, entre lo que se promete y se cumple y entre la palabra y la acción. Por ello no cumpliéndose lo que ordena la Ley, el orden jurídico será letra muerta.

No hablo de una nueva moral, sino de una renovación moral. Yo diría más bien de la renovación en la convicción y en la práctica de los valores que hemos ido formando los mexicanos a través de nuestra historia. Y de dicho, además, que la renovación moral debe ser compromiso de toda la Sociedad, pero debe ser ejemplificada por el Gobierno (71).

En la medida en que se obedezcan las leyes menos se tendrá que obedecer a los hombres (72).

Sin embargo, las palabras o promesas se deberán hacer realidad, y que mejor medio a través de un orden jurídico que prevea, persiga y sancione los actos ilícitos o arbitrarios. Así, la reno-

- 71 Renovación para el cambio; Dirección General de Comunicación Social de la Presidencia de la República, México, Vol II, No. 15, Junio, 1984, p. 28.
 72 Miguel de la Madrid II: Cien Días contra la Crisis; Dirección General de Comunicación Social de la Presidencia de la República, primera edición, 1983, p. 35.

vación moral fue y es uno de los tópicos más comentados del actual sexenio, comentarios que finalizaron y originaron reformas y adiciones a órdenes jurídicos como a la Constitución General de la República, al Código Civil, al Código Penal, a la Constitución de una nueva Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y a la creación de un órgano administrativo como lo es la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

El Señor Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Miguel de la Madrid H. afirmó:

La renovación moral de la sociedad será compromiso y norma de conducta permanente de mi gobierno. Aspiro a inducir con el ejemplo del gobierno, empezando con el mío, el compromiso de todos los mexicanos, de todos y cada uno de los sectores, de todos los gremios, para fortalecer nuestros valores. La guía fundamental de ésta renovación moral será el Derecho. Síntesis de la moral social, de la moral republicana, democrática y revolucionaria que hemos venido formando los mexicanos. Actualizaremos las bases constitucionales de la responsabilidad de los servidores públicos u proveyeremos una nueva ley sobre la materia y reformas y adiciones a la legislación penal; introduciremos nuevas formas sobre la gestión pública para prevenir, detectar, corregir y, en su caso, sancionar conductas inmorales de los funcionarios y empleados públicos.

Promoveré sistemas que acaben con las compensaciones al margen de la ley y den transparencia a los ingresos de los funcionarios gubernamentales; regularé las prestaciones a que éstos tienen derecho y prohibiré el uso de bienes y servicios públicos para fines ajenos a su cargo. Evitaremos negocios ilícitos en los contratos de obra o servicio público, en las compras de gobierno y sus empresas. No permitiré que se usen los fondos públicos para la promoción política personal de los funcionarios.

Impediremos aprovechamientos ilegítimos con la nómina oficial; perseguiremos las conductas ilícitas en el otorgamiento de autorizaciones, permisos, licencias y concesiones; en la inspección y vigilancia de leyes y reglamentos.

Insisto: No es compatible servir en puestos públicos y simultáneamente operar negocios cuya actividad se funde en relaciones económicas con el gobierno. Esta dualidad es inmoral, o se gobierna o se hacen

negocios. Los puestos públicos no deben ser botín de nadie.

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, promoverá 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.

Espero una actitud dinámica y vigilante de la Cámara de Diputados y de su Contaduría Mayor de Hacienda, respecto a los programas y presupuestos del Ejecutivo Federal.

La renovación moral de la sociedad es reto de todos los mexicanos. No podemos permitir que la nación se debilite y decaiga; nuestros problemas son tan graves, que sólo con una moral renovada lograremos vencerlos. El pueblo mexicano es profundamente moral, y me exige que persiga toda forma de corrupción. Así lo haré. Gobernaré con el ejemplo.

El pueblo debe contar con los medios para hacer valer frente al gobierno sus legítimos intereses. Doy instrucciones en este momento al Procurador General de la República para que convoque audiencias públicas con el fin de recabar opiniones que permitan elaborar iniciativas de ley y promover acciones para proveer a la sociedad de un mejor sistema de administración de justicia y seguridad pública.

Moralizaremos y modernizaremos a las policías federales y del Distrito Federal. Es éste un reclamo popular en todo el país. Tenemos que actuar pronto. Las policías deben ser garantía de seguridad y tranquilidad ciudadana y no causa de su quebrantamiento. Buscaremos la celebración de convenios con los Estados para apoyarlos en tareas similares. El pueblo tiene derecho a la seguridad personal y familiar.

Vigilaremos que así sea (73).

Además, en el Segundo Informe de Gobierno agregó:

La Renovación Moral de la Sociedad ha sido y sigue siendo compromiso y acción de mi gobierno. La hemos

hecho ley y conforme a ella actuamos. Nos hemos negado firmemente a que, bajo el pretexto de su cumplimiento, se desahogue pasiones políticas o prospere la calumnia. Se han consignado casos a las autoridades judiciales cuando de las investigaciones legalmente realizadas se desprenden elementos suficientes para presumir la comisión de hechos delictuosos. La palabra final la tienen y la darán los jueces.

Perseveramos firmemente en éste compromiso. Combatiremos la incredulidad y luchamos en contra de resistencias pasivas o activas que quisieran ver la Renovación Moral de la sociedad como una moda de principio de sexenio. A ellos, les decimos que no se engañen; que ésta lucha es compromiso serio. Es demanda política auténtica del pueblo de México.

No nos detendrá ni el escepticismo ni las campañas de intrigas y calumnias con las que se nos quiere manchar o atemorizar. Los hechos reales de nuestra conducta serán el mejor escudo frente a éstas maniobras de resistencia. Confío más en lo que queda de la verdad, que en lo que queda de la calumnia. Los hechos seguirán hablando.

(...)

Seguimos insistiendo en que la Renovación Moral es una tarea responsabiliza primordialmente al Gobierno y a sus servidores, pero que compete a toda la Sociedad. A todos nos obliga el orden jurídico y la ética social para dar plena vigencia a la escala de valores que implica nuestra cultura y las tradiciones cívicas. Todos tenemos una responsabilidad que cumplir. A todos nos corresponde elevar la moral de la República mediante el cumplimiento de nuestras propias obligaciones. Así haremos más fuerte a México (74).

El servicio de la policía fue quizás uno de los servicios más criticados por la serie de arbitrariedades y actos ilícitos cometidos por los agentes de aquél órgano. Ante esto el actual Presidente de México se refirió a ello diciendo:

Los actos de mi Gobierno corresponden a las demandas planteadas durante mi campaña electoral, a los

74 MIGUEL DE LA MADRID H.: Segundo Informe de Gobierno que rinde ante el H. Congreso de la Unión, Presidencia de la República, México, Septiembre, 1984, p. 12 y 14.

compromisos contraídos con la Nación y a las circunstancias de la realidad. Recogiendo precisamente esas demandas, asumiendo esos compromisos y reconociendo dichas circunstancias, dispuse desde el primer momento del ejercicio de mis responsabilidades, una seria, importante y enérgica reorientación de la estructura y de las funciones de los cuerpos policiales.

La sociedad entera ha pedido y pide con derecho y con razón, que se revise a fondo el servicio público de la policía, más aún, que la policía constituya un servicio público eficiente y digno.

En realidad, lo que ahora estamos haciendo y lo que deben seguir haciendo los funcionarios correspondientes, es reconstruir a la policía, organizarla con disciplina y honradez, rescatarla del descrédito en que cayó. Tenemos la obligación, la intransferible obligación de asegurar que la policía ajuste sus actuaciones a la ley que sea un instrumento y un ejemplo del Estado Derecho.

No es posible hablar de la vigencia real del Estado de Derecho cuando hay desbordamiento de funciones en agravio de los particulares.

Cualquier exceso de éste tipo alimenta la desconfianza y resta prestigio al Gobierno de la República. Por ello deben quedar proscritos -y los repruebo con pleno convencimiento cualesquiera actos de abuso de autoridad que se concreten en situaciones de privación ilegal de libertad, tortura como método de investigación, venta de seguridad o protección, ilegal invasión de domicilio, exacciones y asociaciones delictuosas entre policías y entre delincuentes y policías (75).

El conjunto de arbitrariedades, ineficiencias, influyentismos, abusos de poder, actos ilícitos, complicidades, etc. han sido los que originaron la carencia de confianza y credibilidad y por ello, la actual administración se vió en la imperiosa necesidad de hablar con la verdad, diagnosticar los problemas que se suscitaban por la proliferación de corrupción y esencialmente propuso correcciones mediante reformas, adiciones y creaciones a legisla-

75 Renovación para el cambio; Dirección General de Comunicación Social de la Presidencia de la República, México, Vol. II, No. 17 agosto, 1984, p. 29.

ciones diversas con la finalidad de que en forma eficaz y práctica la sociedad pueda denunciar aquellos actos constituyendo así un compromiso moral tanto de la sociedad como del Estado.

Cuando asumí la responsabilidad de la presidencia de la República, en primer lugar, maneje la verdad como instrumento de Gobierno. Creo que no es posible resolver los problemas en una sociedad que aspira a ser cada día más democrática y que le tiene un especial respecto a la libertad del hombre, si no logramos hacer conciencia de los problemas.

Gobernar no es hacer transacción de todas las opiniones para, proporcionalmente distribuir la verdad si no asumir un criterio y una responsabilidad (76).

Sin lugar a dudas, la lucha contra la corrupción es el deseo de constituir una sociedad moral, digna y defensora del prestigio del Estado, lucha que responde a los valores íntimos de la Sociedad Mexicana. Es pues, constituir y asegurar un futuro cuyas bases descansarán bajo ordenamientos jurídicos que proclamen el respeto a la vida del individuo, a los valores de la Sociedad y el amor a la Patria como sustento de compromiso hacia fines sociales a satisfacer.

Esta lucha en el terreno político significa elegir los caminos de la Democracia, rechazando las tentaciones de la inmoralidad y abuso.

La mejor forma de ir desintegrando al Estado de Derecho y la Sociedad es mediante la práctica generalizada y aceptada de la corrupción sin embargo, la conciencia del Estado y de la Sociedad resultan ser más fuertes que aquellos actos ilícitos y arbitrariedades.

La corrupción trae consigo una traición a los ideales más altos que exige una Sociedad y merecen ser respetados y satisfechos.

Por último, ante la insistencia del reclamo popular y discursos de concientización e invitaciones al comportamiento moral, fue necesario plasmar dichas inquietudes en normas obligatorias y coactivas persiguiendo y castigando todo tipo de inmoralidad, ya sea éstas cometidas por servidores públicos y/o particulares.

CAPITULO III

LAS LEYES DE RESPONSABILIDADES Y EL DELITO
DE ENRIQUECIMIENTO INEXPLICABLE O
ENRIQUECIMIENTO ILICITO

1.- Ley de Responsabilidad de 1939.

Esta ley de responsabilidades fue expedida por el Ejecutivo bajo la dominación de "Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados" en 1939 y publicada en el Diario Oficial del 21 de Febrero de 1940.

Indudablemente esta Ley se inspiró en las leyes de Responsabilidades de 1870 y 1896, y podrá notarse que en el título de ésta se hizo mención a individuos que se les denominaba "Altos Funcionarios" (77).

Así esta Ley regulaba ciertos actos cometidos por los sujetos a quienes iba destinado estas disposiciones la cual disponía lo siguiente:

Art. 1º.- Los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales son responsables de los delitos y faltas oficiales que cometan en el desempeño de los cargos que tengan encomendados, en los términos de la presente Ley y de

77 Cfr. RAUL F. CARDENAS: Responsabilidad de los Funcionarios Públicos; la. ed., Porrúa, México, 1982, p. 3.

las leyes especiales a que se refiere (78).

La Exposición de Motivos de esta ley responde a la necesidad de proporcionarle la importancia debida al desempeño de la función pública a cargo de cualquier ciudadano, el cual, deberá caracterizarlo por tener cualidades cívicas que finalmente justifiquen su encargo y sirva de ejemplo a los demás estableciendo de esta manera una verdadera responsabilidad y adhesión por parte del pueblo para con el Estado.

La Ley de Responsabilidades de 1939 obedece a la necesidad de no dejar impune determinados actos que lesionan la riqueza pública, que atentan contra la vida o libertad del individuo y lesionan la riqueza de los ciudadanos creando para ello un sistema jurídico constituido por medios eficaces y efectivos, que señalen y sancionen aquellos actos ilícitos. Así, no siendo suficientemente el señalamiento y la sanción consistente en el simple "desrecio" de estos actos, fue necesario encuadrar todos éstos dentro de preceptos legales que los tipificaran y sancionaran; encontrándose la denuncia o reclamo popular una norma que les diese vida constituyéndose finalmente un verdadero Estado de Derecho.

La impunidad de la actuación de los funcionarios origina rebeldía por parte del pueblo o bien, sumisión a cargo de éste, degradándolo en una decadencia caracterizada por tener un poder

78 Art. 1º de la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados; Expediente Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, XXXVII Legislatura, 25 de Noviembre, México, 1939, Sección Primera, p. 2.

despótico y explotador (79).

Dignificar, honorificar y moralizar la actuación de los individuos a cargo de la función pública fue el objetivo de la expedición de esta Ley, así como de las subsecuentes.

Respecto a los individuos llamados por esta Ley, "Altos funcionarios", ésta Ley disponía:

Art. 2º.- Para los efectos de ésta Ley se conceptúan como Altos Funcionarios de la Federación el Presidente de la República, los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministerios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Estado, los Jefes de Departamentos Autónomos y el Procurador General de la República.

También quedarán comprendidos en ésta Ley, los Gobernadores y Diputados a las Legislaturas de los Estados (80).

Art. 3º.- El Presidente de la República sólo podrá ser acusado, durante el tiempo de su cargo, por traición a la Patria y delitos graves del orden común (81).

Art. 4º.- La responsabilidad por delitos y faltas oficiales sólo podrá exigirse durante el período en que el funcionario o empleado ejerza su encargo y dentro de un año después (82).

Art. 8º.- Se concede acción popular para denunciar los delitos y faltas oficiales a que se refiere esta Ley.

En los casos de veredicto o sentencia absolutoria, la persona que hubiere hecho la denuncia o acusación no podrá ser castigada por el delito de calumnia judicial, si justificare que hubo motivos fundados que lo hicieran incurrir en error y que obró en beneficio del interés general y no por dañada intención (83).

79 R.F. CARDENAS: op. cit., p.

80 Art. 2 de la LFREDFTFE; p. 2

81 Ibid, art. 3, p. 2.

82 Ibid, art. 4, p. 2.

83 Ibid, art. 8, p. 3.

Art. 9º.- Para proceder contra los Altos Funcionarios de la Federación por delitos o faltas del orden común es indispensable que el Gran Jurado declare previamente que da lugar a proceder contra el acusado (84).

Art. 10º.- Los Diputados y Senadores Proprietarios, el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados y los Diputados de las Legislaturas Locales gozan de fuero constitucional desde el día de su elección.

Los Diputados y Senadores suplentes disfrutará de él durante el tiempo que substituyan a su respectivo propietario (85).

Art. 11º.- Los Altos Funcionarios de la Federación no gozan de fuero constitucional por los delitos comunes, delitos, faltas y omisiones oficiales en que incurran durante el desempeño de sus funciones o con motivo de algún empleo, cargo público o comisión que hubieran aceptado en el período en que disfruten de aquél fuero.

Para que la causa pueda iniciarse, cuando el funcionario haya vuelto al ejercicio de sus funciones - propias, se observará la regla del artículo 109 constitucional (86).

Art. 13º.- Son delitos de los Altos Funcionarios de la Federación, a que se refiere el Art. 2º de esta Ley:

- I) El ataque a las instituciones democráticas;
- II) El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo federal;
- III) El ataque a la libertad de sufragio;
- IV) La usurpación de atribuciones;
- V) La violación de garantías individuales;
- VI) Cualquiera infracción a la Constitución y a las Leyes Federales, cuando causen perjuicios graves a la Federación o a uno o varios Estados de la misma, o motiven algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones.
- VII) Las omisiones de carácter graves, en los términos de la fracción anterior (87).

84 Ibid, Art. 9, p. 3.
 85 Ibid, Art. 10, p. 3.
 86 Ibid, Art. 11, p. 3.
 87 Ibid, Art. 13, p. 3.

Art. 14º.- Los Gobernadores de los Estados y los Diputados a las Legislaturas Locales son responsables, como auxiliares de la Federación, por las violaciones a la Constitución y leyes federales (88)

Art. 15º.- Las sanciones de los delitos oficiales a que se refieren los dos artículos anteriores son:

I.- Destitución del cargo o privación del honor de que se encuentre invertido;

II.- Inhabilitación para obtener determinados empleos, cargos u honores, por un término que no baje de cinco años ni exceda de diez y

III.- Inhabilitación para obtener determinados empleos cargos u honores, por el término señalado en la fracción anterior (89).

Art. 16.- Las infracciones a la Constitución o a las leyes Federales no comprendidas en el artículo 13º de esta Ley, se conceptuarán como faltas oficiales (90).

Art. 17.- Las faltas oficiales se sancionarán con suspensión del cargo en cuyo desempeño hubieren sido cometidas, por un término no menor de un mes, ni mayor de seis meses (91).

Los actos que se entenderán como delitos oficiales de los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales y sus sanciones respectivas, lo legisla esta Ley mediante sus numerales 18º y 19º.

Art. 21.- Se consideran como faltas oficiales de los funcionarios y empleados a que se refiere este Capítulo, las infracciones y omisiones cometidos por los mismos en el desempeño de sus funciones y que no sean conceptuadas como delitos por la ley.

Estas faltas serán sancionadas en la forma que determinen las leyes y reglamentos respectivos (92).

88 Ibid, Art. 14, p. 4.

89 Ibid, Art. 15, p. 4.

90 Ibid, Art. 16, p. 4.

91 Ibid, Art. 17, p. 4.

92 Ibid, Art. 21, p. 9.

Los términos "delitos oficiales" y "delitos comunes" han sido tarea de múltiples controversias.

Así, "delito oficial", lo define alguien, como el delito que puede ser cometido por un funcionario o empleado público en ejercicio o abuso de sus atribuciones (93).

Raúl F. Cárdenas dice que el "delito oficial", se puede atribuirse únicamente a los Altos Funcionarios y más que delitos estos se refieren a situaciones y políticas que Juárez las quiso adecuar a conductas de los Altos Funcionarios que se encontrasen en ejercicio de sus funciones. Así pues, sería más correcto hablar de "delitos políticos", y no, de "delitos oficiales" (94).

Respecto al "delito común", este puede ser cometido con independencia de la función pública o fuera de ella (95).

Castellanos respecto al "delito común" dice:

Los delitos comunes constituyen la regla general; son aquellos que se formulan en leyes dictadas por las legislaturas locales; en cambio, los delitos federales se establecen en leyes expedidas por el Congreso de la Unión. Por carecer el Distrito Federal de Poder legislativo propio, el mismo Congreso Federal legisla en materia común (interna del Distrito), equiparándose cuando ejerce estas funciones - a la Cámara Local de las Entidades Federativas (96).

Esta Ley de Responsabilidades de 1939, dentro de su ordenamiento, tipificó el delito de "enriquecimiento inexplicable" en

93 Cfr. IGNACIO VILLALOBOS: Derecho Penal Mexicano; 4a. ed., Porrúa, México, 1983, p. 228.

94 Cfr. CARDENAS: op. cit., p. 114.

95 Cfr. IGNACIO BURGOA: Derecho Constitucional Mexicano; 6a. ed., Porrúa, México, 1985, p. 363.

96 FERNANDO CASTELLANOS: Límites Elementales del Derecho Penal (Parte General); 14a. ed., Porrúa, México, 1980, p. 144.

su Capítulo II, así como las investigaciones que se realizarán respecto a este delito. Estos preceptos decían:

Artículo 103.- Si durante el tiempo en que algún funcionario o empleado público se encuentre en el desempeño de su cargo, o al separarse de él por haber terminado el período de sus funciones o por cualquiera otro motivo, se encontrare en posición de bienes sea por sí o por interpósita persona, que sobrepasen notoriamente a sus posibilidades económicas, tomando en consideración circunstancias personales y las cuantías de dichos bienes, en relación con el importe de sus ingresos y de sus gastos ordinarios, dando motivo a presumir, fundamente, la falta de propiedad de su actuación, el Ministerio Público Federal y el del Distrito y Territorios Federales, en su caso, deberán atender con toda eficacia y diligencia las denuncias que se les hagan a éste respecto, investigando la conducta del funcionario o empleado de que se trate, quien, por su parte, estará obligado a justificar debidamente la legítima procedencia de dichos bienes. no se tomarán en consideración las denuncias anónimas.

Las autoridades prestarán de modo especial, su más eficaz cooperación para lograr la efectiva aplicación de ésta ley en los casos en que el acusado haya acumulado riqueza en el extranjero, procediendo al aseguramiento de las mismas.

La obligación a que se refiere la parte final del párrafo primero será exigible durante el tiempo en que el funcionario o empleado se encuentre en el ejercicio de su cargo y un año después (97).

Artículo 104.- Si de las diligencias practicadas aparecieren datos bastantes para presumir, fundadamente, que ha habido falta de probidad en la actuación del funcionario o empleado; si no justificare plenamente la legítima procedencia de los bienes a que se refiere el artículo anterior, el Ministerio Público hará la consignación que fuere procedente al juez que corresponda, para que aquél depure su conducta o para que éste abra, en su caso, el proceso respectivo.

Las diligencias que practique el Ministerio Público o el juez a quien se haga la consignación tendrán el carácter de simples investigaciones y se sujetarán, en cuanto a su forma, a las disposiciones del Código

Federal de Procedimientos Penales o del Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales, según procesa; a menos que aparezca la comisión de algún delito, en cuyo caso se observarán las reglas del procedimiento penal que corresponda.

Durante el procedimiento de investigación, el interesado tendrá derecho a ser oído en defensa y a que se le recigan todas las pruebas que ofrezca (98).

Artículo 105.- Podrá procederse el aseguramiento de los bienes cuya legítima procedencia no haya podido justificar debidamente el funcionario o empleado de que se trate, los cuales deberán serle devueltos tan pronto como lo compruebe (99).

Artículo 106.- Agotada la investigación ante el juzgado respectivo, en los casos en que no tenga el carácter de proceso del orden penal, el juez lo declarará así y mandará poner el expediente a la vista del interesado y del Ministerio Público por el término de cinco días para que tomen apuntes y formulen sus alegatos por escrito y, dentro de los diez días siguientes a dicho término hará la declaración que fuere procedente, sujetándose, en cuanto a la apreciación de las pruebas, a las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales o del Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales en su caso.

Si el funcionario o empleado hubiese justificado plenamente la legítima procedencia de los bienes de que se trata, el juez lo declarará así y mandará levantar el aseguramiento a que se refiere el artículo anterior y devolverlos al interesado.

Si no hubiese justificado la legítima procedencia que dichos bienes, el juez hará la declaración respectiva y demandará que pasen al dominio de la Nación, del Distrito o Territorios Federales, en su caso, salvo que alguna persona afectada reclame y justifique la propiedad de ellos, en cuyo caso la adjudicación se hará en su favor con arreglo a la ley (100).

Artículo 107.- En caso de que se hubiese seguido proceso del orden penal en contra del funcionario o empleado aludido, los bienes asegurados quedarán afec-

98 Ibid, Art. 104, pp. 25 y 26.
99 Ibid, Art. 105, p. 26.
100 Ibid, Art. 106, p. 26.

tos a la reparación del daño y a la responsabilidad civil, con arreglo a la ley; pero si el interesado no hubiere justificado la legítima adquisición de dichos bienes, respecto de la parte restante, se procederá conforme al párrafo final del artículo anterior (101).

Artículo 108.- Cuando la conducta del funcionario o empleado se hiciera sospechosa durante su actuación en los términos del artículo 103, al hacerse la consignación a que se refiere el artículo 104, el juez que la haya recibido la comunicará a la autoridad de quien dependa el nombramiento de aquél, para el efecto de que quede en suspenso en el ejercicio de sus funciones o en el desempeño de su cargo, entre tanto queda plenamente justificada la legítima procedencia de los bienes o, en su caso, hasta obtener sentencia absolutoria en el proceso final respectivo (102).

Artículo 109.- Se concede acción popular para hacer las denuncias a que se refiere el artículo 103, observándose, en cuanto fuere aplicable lo dispuesto en el artículo 8º, párrafo segundo de esta ley (103).

Artículo 110.- Todo funcionario o empleado público al tomar posición de su encargo, deberá hacer una manifestación ante el Procurador General de Justicia de la Nación o del Distrito o Territorios Federales, en su caso, de sus propiedades, raíces y de sus depósitos en numerario en las instituciones de crédito, a fin de que el Ministerio Público esté en aptitud de comparar el patrimonio de aquél antes y después de desempeñar el mencionado cargo público (104).

Artículo 111.- El procedimiento a que se contrae este Capítulo, tendrá que estar precedido de un veredicto condenatorio del Senado como Jurado de Sentencia cuando el acusado sea alto funcionario de la Federación (105).

De la Ley de Responsabilidades de 1939, se ha dicho:

La gran mayoría de los artículos, son francamente violatorios de las garantías individuales; no se precisa qué juez será el competente para seguir la investigación que se propone; qué valor puede tener la re-

101 Ibid, Art. 107, p. 26.
 102 Ibid, Art. 108, pp. 26 y 27.
 103 Ibid, Art. 109, p. 27.
 104 Ibid, Art. 110, p. 27.
 105 Ibid, Art. 111, p. 27.

solución que dicte ese juez ignorado; su sentencia será o no apelable, etc., etc. (106)

2.- Ley de Responsabilidades de 1979.

Esta Ley se encontraba bajo el título de "Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Departamento del Distrito Federal".

La Exposición de Motivos de esta Ley confirma nuevamente la idea de que el funcionario o empleado público deberá cumplir con cabalidad, honestidad, lealtad y patriotismo sus funciones constituyendo de esta manera, una garantía al pueblo y además, el desarrollo integral nacional. Conserva esta Ley ciertas ideas expresadas por la exposición de motivos de la ley anterior. Por ejemplo, dice la exposición de motivos de esta Ley, que el ciudadano no ha sido designado para desempeñar una función pública deberá justificar su nombramiento a través de su forma de conducirse en su encargo y demostrar así, las virtudes que en él se supuso tener, en última instancia, deberá ser visto como un ejemplo cívico. Además, sigue expresando la exposición de motivos, que la creación de este ordenamiento jurídico obedece al desprecio expresado por el pueblo ante aquéllos actos ilícitos cometidos por los funcionarios y empleados públicos.

La Ley de Responsabilidades de 1979 incluye dentro de sus disposiciones ciertas reformas y adiciones significativas como el

concerniente al Principio de Igualdad de tratamiento a los sujetos de una relación jurídica, por ello, tanto los funcionarios como empleados serán considerados bajo un mismo rubro, desapareciendo la distinción que se hacía entre "delitos de los Altos Funcionarios de la Federación" y los "delitos cometidos por los demás Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales".

Esta Ley hace la diferenciación entre lo que son "delitos oficiales" y "delitos comunes". Los primeros serán considerados como tales, siempre que no estén tipificados en el Código Penal o en otra ley de lo contrario, serán considerados como delitos comunes y sujetos al ordenamiento respectivo, así como a los tribunales que les compete.

Además se precisa con exactitud lo concerniente al fuero constitucional de que gozan ciertos funcionarios y que por ellos están exentos de la jurisdicción común durante el tiempo de su encargo, pero no es en forma alguna prerrogativa de impunidad.

Como requisito para proceder contra los funcionarios aforados que cometieron actos punibles, se establece el requisito de la autorización previa de la Cámara Federal correspondiente, estableciendo esta ley a su vez, cuáles son los funcionarios que gozarán de fuero, así como los términos de su ejercicio.

A su vez, se señala el tratamiento a seguir contra los funcionarios o empleados que no gozan de fuero por la comisión presunta de actos punibles por esta Ley, así como las sanciones

respectivas (107).

Algunas disposiciones de gran relevancia de esta Ley son:

Artículo 1.- 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 la Ley (108).

Artículo 2.- Los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los secretarios del 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 tipificadas 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 (109).

Artículo 3.- Son delitos oficiales los actos u omisiones de los funcionarios o empleados de la Federación o del Distrito Federal, cometidos durante su encargo o con motivo del mismo, que redunden en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho.

Redundan en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho:

- I.- El ataque a las instituciones democráticas;
- II.- El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo federal;

107 Cfr. Exposición de Motivos de la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación y del D.F.; Presidencia de la República, México, 1979, pp. 1-6.

108 Art. 1 de la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Departamento del D.F. (Dictamen de Primera Lectura); Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Año 1, Período Ordinario, LI Legislatura, Tomo I, Núm. 37, México, D.F., Miércoles 26 de Diciembre de 1976, p. 6.

109 Ibid., Art. 2, p. 7.

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

Los delitos a que se refiere este artículo no se cometerán mediante la expresión de las ideas (110).

Artículo 4.- Son faltas oficiales las infracciones que afecten de manera leve los intereses públicos y del buen despacho y no trasciendan al funcionamiento de las Instituciones y del gobierno, en que incurran los funcionarios o empleados durante su encargo con motivo del mismo (111).

Artículo 5.- La responsabilidad por delitos y faltas oficiales sólo podrá exigirse durante el periodo en que el funcionario ejerza su encargo o dentro de un año después. Se tendrá por exigida la responsabilidad desde el día que las autoridades, los partidos o las asociaciones políticas o los particulares se dirijan a la Cámara de Diputados formulando acusación. La de los particulares para que surta efectos deberá ser ratificada ante alguno de los Secretarios de esa Cámara o de la Comisión Permanente durante el receso. La prescripción de la acción penal en lo que se refiere a los delitos comunes se regirá por las reglas establecidas en el Código Penal (112).

Artículo 6.- El Presidente de la República, los diputados y los senadores propietarios, los Gobernadores de los Estados y los Diputados locales, gozan de

110 Ibid, Art. 3, p. 7.

111 Ibid, Art. 4, p. 7.

112 Ibid, Art. 5, p. 7.

fuero constitucional desde el día de su elección y los diputados y senadores suplentes desde que fueren llamados al seno de sus respectivas Cámaras (113).

Artículo 7.- Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación gozarán de fuero constitucional desde el día de su designación (114).

Artículo 8.- No gozan de fuero constitucional los altos funcionarios de la Federación, por los delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurran en el desempeño de algún empleo, cargo o comisión pública que hayan aceptado durante el período en que, conforme a la Ley, se disfruta de fuero. Lo mismo sucederá respecto a los delitos comunes que cometan durante el desempeño de dicho empleo, cargo o comisión. Para que la causa pueda iniciarse cuando el alto funcionario haya vuelto a ejercer sus funciones propias, deberá procederse con arreglo a lo mandado por los artículos 109 y 110 constitucionales (115).

Artículo 9.- De los delitos oficiales de los funcionarios que estén en ejercicio mencionados en el artículo 2, conocerá el Senado, erigido en Gran Jurado; per no podrá abrirse la averiguación correspondiente, sin previa acusación de la Cámara de Diputados. Si la Cámara de Senadores declarase, por mayoría de las dos terceras partes del total de sus miembros, después de practicar las diligencias que estime convenientes y de oír al acusado, que éste es culpable, quedará privado de su cargo, por virtud de tal declaración, e inhabilitado para obtener otro por el tiempo que dictamina esta Ley.

Cuando el mismo hecho tuviese señalada otra pena en la Ley, después de declarada la culpabilidad por el delito oficial, el acusado quedará a disposición de las autoridades comunes, para que lo juzguen con arreglo de ella.

Las faltas oficiales de los funcionarios enumerados en el primer párrafo del artículo 108 constitucional, serán sancionados, por mayoría de votos, con amonestación por los cuerpos colegiados a que pertenezca y por el Presidente de la República, bastándose de los de su nombramiento (116).

113 Ibid, Art. 6, p. 7.

114 Ibid, Art. 8, p. 7.

115 Ibid, Art. 8, p. 7.

116 Ibid, Art. 8, p. 7 y 8.

Artículo 10.- La sanción de los delitos oficiales será la destitución del cargo de que el responsable se encuentre investido e inhabilitación por un término no menor de 5 años ni mayor de 10 años.

Las faltas oficiales de los funcionarios y empleados que no gocen de fuero se sancionarán con la suspensión del cargo por un término no menor de un mes ni mayor de 6 meses o inhabilitación hasta por un año para obtener otro cargo.

La sanción se impondrá sin perjuicio de la reparación del daño, quedando expedito el derecho de la Federación o de los particulares para exigir ante los Tribunales competentes la responsabilidad que hubiese contraído el funcionario o empleado (117).

Artículo 11.- En demandas del orden civil no hay fuero ni inmunidad para los funcionarios públicos (118).

Artículo 12.- Se concede acción popular para denunciar los delitos comunes u oficiales de los altos funcionarios de la Federación, ante la Cámara de Diputados (119).

Artículo 13.- El Procurador General de la República el Procurador General de Justicia del Distrito Federal y los Agentes del Ministerio Público de sus respectivas dependencias, tendrán obligación de iniciar las averiguaciones que correspondan por los delitos o faltas oficiales, en los casos en que estén legalmente facultados para ello; de denunciar ante las autoridades competentes la comisión de dichos delitos o faltas y de dar cuenta a sus respectivos superiores en los casos en que sean procedentes (120).

Artículo 14.- Pronunciada una declaración o sentencia de responsabilidad oficial no puede concederse al condenado la gracia del indulto (121).

Artículo 15.- Para proceder por delitos comunes contra los funcionarios mencionados en el artículo 2, es indispensable que la Cámara de Diputados, erigida

117 Ibid, Art. 10, p. 8.

118 Ibid, Art. 11, p. 8.

119 Ibid, Art. 12, p. 8.

120 Ibid, Art. 13, p. 8.

121 Ibid, Art. 14, p. 8.

en Gran Jurado declare, por mayoría absoluta de votos, del número total de miembros que la formen, si hay o no lugar a proceder contra el acusado.

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

En caso afirmativo, el acusado queda separado de su encargo y sujeto desde luego a la acción de los tribunales comunes, a menos que se trate del Presidente de la República, pues en tal caso sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores, como si se tratara de un delito oficial (122).

Artículo 16.- Los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal que no gocen de fuero y que durante su encargo o con motivo de éste cometan delitos comunes serán juzgados por los tribunales penales competentes incoándose los procedimientos en el forma ordinaria y con arreglo a las disposiciones del Código de Procedimientos Penales aplicable en cada caso (123).

Artículo 17.- Los delitos o faltas oficiales, salvo en el caso de los funcionarios con fuero, serán juzgados por un Jurado Popular en los términos que para los delitos de imprenta establece el artículo 20 constitucional (124).

Artículo 18.- Cuando las faltas estén clasificadas como infracciones en otras leyes o reglamentos, aplicables a los funcionarios y empleados, sólo serán sancionados con arreglo a tales ordenamientos (125).

Esta Ley de Responsabilidades en uno de sus Capítulos previno el delito de enriquecimiento inexplicable; así como las diligencias a practicar, el aseguramiento de los bienes, etc., sin embargo; se mantiene de manera igual a lo que dispuso respecto a

122 Ibid, Art. 15, p. 8.

123 Ibid, Art. 16, p. 8.

124 Ibid, Art. 17, p. 8.

125 Ibid, Art. 18, p. 8.

este delito, la ley anterior:

Artículo 85.- Si durante el tiempo en que algún funcionario o empleado público federal o del Distrito Federal, se encuentra en el desempeño de su cargo, o al separarse de él por haber terminado el período de sus funciones o por cualquier otro motivo, y estuviera en posesión de bienes, sea por sí o por interpósita persona, que sobrepasen notoriamente a sus posibilidades económicas, tomando en consideración sus circunstancias personales y la cuantía de dichos bienes, en relación con el importe de sus ingresos y de sus gastos ordinarios, dando motivo a presumir fundadamente la falta de probidad de su actuación, el Ministerio Público Federal o del Distrito Federal, en su caso, de oficio o en virtud de denuncia, deberán proceder con toda eficacia y diligencia a investigar la procedencia de dichos bienes; y el funcionario o empleado de que se trate estará obligado a justificar que es legítima. Se presumirá, salvo prueba en contrario, y sólo para efectos civiles, que los bienes del cónyuge del funcionario o empleado, cualquiera que sea su régimen matrimonial, así como los de los hijos menores, son propiedad de dicho funcionario o empleado.

Las autoridades cooperarán activamente para lograr la efectiva aplicación de esta Ley en los casos en que el acusado haya hecho depósitos o inversiones en el país o en el extranjero proveyendo el aseguramiento de los mismos (126).

Artículo 86.- Si de las diligencias practicadas apareciesen datos bastantes para presumir fundadamente que ha habido falta de probidad en la actuación del funcionario o empleado, por no justificar plenamente la legítima procedencia de los bienes a que se refiere el artículo anterior, el Ministerio Público hará la consignación al Juez que corresponda, para que aquél justifique la legítima procedencia de los bienes que posee por sí o por interpósita persona; o para que el propio Juez abra, en su caso, el proceso respectivo.

Las Diligencias que practique el Ministerio Público o el Juez a quien haga la consignación, tendrán el carácter de simples investigaciones y se sujetarán en cuanto a su forma a las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, o del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, según proceda; o menos que aparezca la comisión de algún

delito, en cuyo caso se observarían las reglas del procedimiento penal que correspondan.

Durante el procedimiento de investigaciones, el interesado tendrá derecho a ser oído en defensa y a que se le reciban todas las pruebas que ofrezca.

El procedimiento a que se contrae este artículo tendrá que estar precedido de un veredicto adverso del Senado como Jurado de Sentencia, cuando se trate de un alto funcionario de la Federación (127).

Artículo 87.- Se efectuaría el aseguramiento de los bienes, cuya legítima procedencia no haya podido justificar debidamente el funcionario o empleado de que se trate (128).

Artículo 88.- Agotada la investigación ante el Juzgado respectivo, en los casos en que no tenga el carácter del orden penal, el Juez lo declarará así y mandará poner el expediente a la vista del interesado y del Ministerio Público, por el término de cinco días para que tomen apuntes y formulen sus alegatos por escrito, y dentro de los diez días siguientes a dicho término hará la declaración que fuere procedente, sujetándose, en cuanto a la apreciación de las pruebas a las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales o del Código de Procedimientos Penales, para el Distrito Federal en su caso.

Si el funcionario o empleado hubiese justificado plenamente la legítima procedencia de los bienes de que se trata, el Juez lo declarará así y mandará levantar el aseguramiento a que se refiere el artículo anterior y devolverlos al interesado.

Si no hubiese justificado la legítima procedencia de dichos bienes el Juez hará la declaración respectiva y ordenará que pasen al dominio de la Nación o del Distrito Federal en su caso, salvo que alguna persona reclame o justifique la propiedad de ellas, en cuyo caso el Juez dejará a salvo los derechos de dicha persona para que los ejercite en la vía y términos que corresponda (129).

Artículo 89.- En caso de que se hubiese seguido proceso del orden penal en contra del funcionario o empleado aludido, los bienes asegurados quedarán

127 Ibid, Art. 86, p. 16.

128 Ibid, Art. 87, p. 16.

129 Ibid, Art. 88, p. 16.

efectos a la reparación del daño y a la responsabilidad civil, con arreglo a la Ley (130).

Artículo 90.- El juez que reciba la consignación a que se refiere el párrafo primero del artículo 86 y la encuentre debidamente fundada, dará aviso a la autoridad de quien depende el nombramiento del funcionario o empleado de que se trate si éste se encuentra en funciones para el efecto de que quede un suspenso en el ejercicio de ellas, o en el desempeño de su cargo, mientras no justifique la legítima procedencia de sus bienes, o, en su caso, se dicte sentencia absolutoria en el proceso penal respectivo (131).

Artículo 91.- Se concede acción popular para hacer las denuncias a que se refiere el artículo 85. La persona que hubiere hecho la denuncia no podrá ser castigada por el delito de calumnia judicial, si se justificare que hubo motivos fundados que lo hicieron incurrir en error y que obró en beneficio del interés público y no dolosamente (132).

Artículo 92.- Todo funcionario o empleado público al tomar posesión de su cargo y al dejarlo, deberá, bajo protesta de decir verdad, hacer una manifestación ante el Procurador General de la República, o del Distrito Federal, según corresponda, de sus bienes, tales como propiedades raíces, depósitos de numerarios en las instituciones de crédito, acciones de sociedades, bonos y otros similares, a fin de que las autoridades competentes estén en aptitud de comparar el patrimonio de aquél antes de haber tomado posesión y durante todo el tiempo de su ejercicio, así como después de haber dejado de desempeñar el mencionado cargo público.

Para los efectos del párrafo anterior, al comunicarse las designaciones correspondientes a los funcionarios o empleados a que se refiere esta Ley, se les hará saber que dentro de un plazo de sesenta días, deberán efectuar la manifestación a que se refiere esta artículo, de sus bienes. Si transcurrido ese plazo no se hubiere cumplido dicho requisito, quedará sin efecto el nombramiento respectivo.

130 Ibid, Art. 89, p. 16.

131 Ibid, Art. 90, p. 16.

132 Ibid, Art. 91, p. 16.

Si dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del cargo o empleo, no recibiere el Procurador de Justicia, la segunda manifestación, procederá a ordenar al Ministerio Público la investigación del patrimonio del infractor, para los efectos de esta Ley.

Serán aplicables las disposiciones contenidas en este capítulo a los Directores, Presidentes, Gerentes o Funcionarios que hagan sus veces, miembros del Consejo de Administración, Junta Directiva u Organismo equivalente y personal de vigilancia de los organismos paraestatales y a sus empleados que con sus resoluciones o actos puedan afectar los intereses económicos de los mismos (133).

3.- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1982.

Esta Ley de Responsabilidades vigente tiene como finalidad esencial reglamentar en diversos aspectos, el Título Cuarto Constitucional denominado "De Las Responsabilidades de los Servidores Públicos" con el objeto de prevenir y sancionar los actos ilícitos en que pudieran incurrir los servidores públicos con motivo de su empleo, cargo o comisión públicos.

De esta manera, esta Ley Federal de Responsabilidades afirma:

Art. 1º.- Esta Ley tiene por objeto reglamentar el Título Cuarto Constitucional en materia de:

- I.- Los sujetos de responsabilidad en el servicio público;
- II.- Las obligaciones en el servicio público;
- III.- Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio, así como las que se deban resolver mediante juicio político;
- IV.- Las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones;

V.- Las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procedimiento penal de los servidores públicos que gozan de fuero; y
 VI.- El registro patrimonial de los servidores públicos (134).

Art. 2.- Son sujetos de ésta Ley, los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 constitucional y todas aquéllas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales (135).

Art. 3.- Las autoridades competentes para aplicar la presente Ley serán:

- I.- Las Cámaras de Senadores y Diputados al Congreso de la Unión;
- II.- La Secretaría de la Contraloría General de la Federación;
- III.- Las dependencias del Ejecutivo Federal;
- IV.- El Departamento del Distrito Federal;
- V.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- VI.- El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal;
- VII.- El Tribunal Fiscal de la Federación;
- VIII.- Los Tribunales de Trabajo, en los términos de la legislación respectiva;
- IX.- Los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes (136).

La Exposición de Motivos de esta Ley señala que este ordenamiento fue creado con la finalidad de preservar y reforzar el Estado de Derecho debido a que la irresponsabilidad del servidor público origina ilegalidad, inmoralidad social y corrupción. Las obligaciones del servidor público no solamente deben ser declaradas sino también deben poder ser exigidas, mediante disposiciones legales, que ofrezcan a los interesados para denunciar, actos ilícitos y arbitrarios, medios adecuados, fáciles, prácticos y

134 Art. 1º de la LFRSP; pp. 708 y 709.

135 Ibid, Art. 2, p. 709.

136 Ibid, Art. 3, p. 709.

eficaces.

De esta manera, se presentó la necesidad de realizar determinadas reformas y adiciones al Título Cuarto Constitucional, con el objetivo de sentar nuevas bases de responsabilidad de los servidores públicos que respondan a las demandas populares, de tal manera, que esta Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, reglamente aquellas reformas y adiciones constitucionales, con el objeto de que dichos individuos se conduzcan con honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia en sus actuaciones con motivo de sus empleos, cargos o comisiones públicas

Esta Ley señala las obligaciones políticas y administrativas de los servidores públicos, las responsabilidades en que incurrirán por su incumplimiento, los medios para identificarlo y las sanciones y procedimientos para prevenir y corregir.

Con la finalidad de sentar las nuevas bases jurídicas de las responsabilidades de los servidores públicos se propusieron reformas, las cuales ya en la actualidad aprobadas y vigentes, al Código Penal, al Código Civil y a la Ley de Responsabilidades dando como origen éstas, a un sistema de responsabilidades integrado por cuatro modalidades de responsabilidad: la penal y civil, sujetas a las leyes relativas y, la política y administrativa reguladas por esta Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

La responsabilidad penal, responsabilidad de interés para nuestro estudio, responde al principio de igualdad ante la Ley, no habiendo así, fueros ni tribunales especiales, sin embargo, tratándose de servidores públicos que gozan de fuero, se necesita

rá para proceder contra ellos en forma común, de una declaratoria de procedencia dictada por la Cámara de Diputados.

El Juicio Político se seguirá desarrollando bicameralmente, en el cual, la H. Cámara de Diputados será Jurado de Acusación, será el que instruirá el procedimiento y sostendrá la causa ante el Senado, último éste quien fungirá como Jurado de Sentencia y quien resolverá en forma definitiva.

El procedimiento de declaración de procedencia, consiste en investigar en su caso la presunta comisión de un delito de algún servidor público y que constitucionalmente se establece el requisito del desafuero para luego poder proceder penalmente contra éste de acuerdo a lo que disponga la legislación penal. Es pues este procedimiento, un requisito de procedibilidad que remueve un obstáculo, no resolviendo de esta manera el fondo del problema planteado (137).

Art. 109.- El Congreso de la Unión y los Legisladores de los Estados dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes teniendo éste carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:
1.- Se impondrán mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

137 Cfr. Exposición de Motivos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; Presidencia de la República México, 1982, 4-9, 11 y 12.

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

11.- 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 podrá imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

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

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo (138).

Además de las reformas y adiciones al Título Cuarto Constitucional, Código Civil, Código Penal y a la Ley de Responsabilidades se propuso y aprobó la creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, órgano que entre otras funciones, vigilará el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, para identificar las responsabilidades administrativas en que incurran por su incumplimiento y para aplicar las sanciones disciplinarias.

La Secretaría de la Contraloría General de la Federación, dispone esta Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores

Públicos, estará encargado de llevar el registro patrimonial de los servidores públicos, cuya manifestación tendrá que ser hecha por los sujetos mencionados en esta Ley, tanto al asumir el cargo como al momento de dejarlo de desempeñar. La obligación de proporcionar dicha declaración de la situación patrimonial, tendrá que ser proporcionada anualmente. Sólo tendrán esta obligación de los servidores públicos superiores al nivel de jefe de departamento o cargo paraestatal equivalente, quedando autorizada la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y la Procuraduría General de la República para señalar casos adicionales (139).

Art. 48.- Para los efectos de ésta Ley se entenderá por Secretaría a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Para los mismos efectos, se entenderá por superior jerárquico al titular de la dependencia y, en el caso de las entidades, al coordinador del sector correspondiente el cual aplicará las sanciones cuya imposición se le atribuya a través de la contraloría interna de su dependencia (140).

Art. 79.- La Secretaría llevará el registro de la situación patrimonial de los servidores públicos de conformidad con ésta Ley y demás disposiciones aplicables (141).

Art. 80.- Tienen la obligación de presentar declaración anual de situación patrimonial ante la Secretaría, bajo protesta de decir verdad:

I.- En el Congreso de la Unión: Diputados y Senadores, Oficiales Mayores, Tesoreros y Directores de las Cámaras, y Contador Mayor de Hacienda;

II.- En el Poder Ejecutivo Federal: Todos los funcionarios, desde el nivel de jefes de departamento hasta el

139 ENLFRSP, 1982 (op. cit.), pp. 13 y 16.

140 Art. 48 de la LFRSP; p. 726.

141 Ibid, art. 79, p. 737.

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

79

Presidente de la República, además de los previstos en las fracciones IV, V y IX de éste artículo;

III.- En la Administración Pública Paraestatal: Directores Generales, gerentes generales, subdirectores generales, subgerentes generales, directores, gerentes, subdirectores, y servidores públicos equivalentes de los órganos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y sociedades y asociaciones asimiladas y fideicomisos públicos;

IV.- En el Departamento del Distrito Federal: Todos los funcionarios, desde el nivel a que se refiere la fracción II hasta el Jefe del Departamento del Distrito Federal, incluyendo Delegados Políticos, Subdelegados y jefes de departamento de las Delegaciones;

V.- En la Procuraduría General de la República y en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal: Todos los funcionarios, desde el nivel mencionado en la fracción II hasta los de Procurador General de la República y Procurador General de Justicia del Distrito Federal, incluyendo a Agentes del Ministerio Público y Policías Judiciales;

VI.- En el Poder Judicial Federal: Ministerio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados de Circuito, Jueces de Distrito, secretarios judiciales y actuarios de cualquier categoría o designación;

VII.- En el Poder Judicial del Distrito Federal: Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, Jueces, secretarios judiciales y actuarios de cualquier categoría o designación;

VIII.- En los Tribunales Administrativos y del Trabajo: Magistrados, miembros de Junta y Secretarios; y

IX.- En la Secretaría de la Contraloría General: Todos los servidores públicos de confianza.

Asimismo, deberán presentar la declaración de la que se trata en este precepto los demás servidores públicos que determinan el Secretario de la Contraloría General y el Procurador General de la República mediante disposiciones generales debidamente motivadas y fundadas (142).

Esta Ley, además reglamenta, la práctica arraigada de solicitar, recibir o aceptar por sí o por interpósita persona, dinero, dádivas u obsequios de personas relacionadas con las facultades de que están investidos, con el fin de arrancar que esta práctica

resulte fuente de corrupción, como lo ha sido durante años. La práctica de estos actos que sanciona esta Ley, se castigará y se equipará al cohecho (143).

Por último, esta Ley respecto al delito de enriquecimiento ilícito, delito en estudio, y antes llamado delito de enriquecimiento inexplicable, dispone:

Art. 84.- Cuando los signos exteriores de riqueza sean ostensibles y notoriamente superiores a los ingresos lícitos que pudiera tener un servidor público, a la Secretaría podrá ordenar fundado y motivando su acuerdo, la práctica de visitas de inspección y auditorías. Cuando éstos actos requieran orden de autoridad judicial, la Secretaría hará ante ésta la solicitud correspondiente.

Prviamente a la inspección o al inicio de la auditoría, se hará cuenta al servidor público de los hechos que motivan éstas actuaciones y se le presentarán las actas en que aquéllas consten, para que exponga lo que en su derecho le convenga (144).

Art. 85.- El servidor público a quien se practique visita de investigación o auditoría podrá interponer inconformidad ante la Secretaría contra los hechos contenidos en las actas, mediante escrito que deberá presentar dentro de los cinco días siguientes a la conclusión de aquéllos, en el que se expresará los motivos de inconformidad y ofrecerá las pruebas que considere necesario acompañar o rendir dentro de los treinta días siguientes a la presentación del recurso.

Todas las actas que se levanten con motivo de la visita deberán ir firmadas por el servidor público y los testigos que para tal efecto designe. Si el servidor público y los testigos se negaren a firmar, el visitador lo hará constar, sin que éstas circunstancias afecten el valor probatorio que, en su caso, posea el documento (145).

Art. 86.- Serán sancionados en los términos que disponga el Código Penal los servidores públicos que

143 EMLFRSP, 1982 (op. cit.,), p. 12.

144 Art. 84 de la LFRSP, pl 739.

145 Ibid, art. 85, pp. 739 y 740.

incurran en enriquecimiento ilícito (146).

Art. 87.- Para los efectos de esta Ley y del Código Penal, se computarán los bienes que adquieran los servidores públicos o con respecto de los cuales se conduzcan como dueños, los que reciban o de los 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 servidor público (147).

Art. 90.- La Secretaría de la Contraloría General de la Federación hará al Ministerio Público, en su caso, declaratoria de que el funcionario sujeto a la investigación respectiva, en los términos de la presente Ley, no justificó la procedencia lícita del incremento sustancial de su patrimonio, de los bienes adquiridos o de aquéllos sobre los que se conduzca como dueño, durante el tiempo de su encargo o por motivos del mismo (148).

De esta manera a través de las reformas a las diversas legislaciones, se logró que el delito de enriquecimiento ilícito, se autonomizara y sea sancionado por ello, por la legislación penal común.

4.- El Código Penal vigente y el Delito de Enriquecimiento Ilícito.

Las anteriores legislaciones, como ya vimos, le asignaron al delito en estudio, la denominación de delito de "enriquecimiento inexplicable". Sin embargo como podemos constatar este mismo delito, es denominado por el Código Penal vigente, como "delito de enriquecimiento ilícito".

146 Ibid, art. 86, p. 740.

147 Ibid, art. 87, p. 740.

148 Ibid, art. 90, p. 741.

Además la actual legislación penal en su artículo 212 señala los sujetos que se reputarán como servidores públicos para efectos del título X, el cual incluye el delito en cuestión, además, siendo aplicable este mismo numeral, para el título subsecuente (149).

El artículo motivo de análisis del presente trabajo se encuentra localizado en el numeral 224 del Código Penal vigente, el cual afirma lo siguiente:

Art. 224.- Se sancionará a quien con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, haya incurrido en enriquecimiento ilícito. Existe enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquéllos respecto de los cuales se conduzca como dueño en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Incurren en responsabilidad penal, asimismo, quien haga figurar como suyos bienes que el servidor público adquiriera o haya adquirido en contravención a lo dispuesto en la misma ley a sabiendas de ésta circunstancia.

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

Decomiso en beneficio del Estado de aquéllos bienes cuya procedencia no se logre acreditar de acuerdo con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito no exceda del equivalente de cinco mil veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento

ilícito exceda del equivalente de cinco mil veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, se impondrán de dos a catorce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos (150).

A comparación de la legislación penal anterior, la vigente extiende la aplicación en su caso de los delitos contenidos tanto en el Título Décimo como el subsecuente en materia federal, a los gobernadores de los Estados, a los diputados a las Legislaturas Locales y a los Magistrados de los tribunales de justicia locales. Además, prevee la complicidad de cualquier persona que participe en la comisión de alguno de los delitos previstos por el Título Décimo, el cual incluye entre otros, al delito de enriquecimiento ilícito, y por el título subsecuente los cuales, serán sancionados por las mismas sanciones previstas para el delito de que se trate.

150 Ibid, art. 224, pp. 79 y 80.

CAPITULO IV

ESTUDIO JURIDICO DOGMATICO DEL DELITO DE
ENRIQUECIMIENTO ILICTIO.

DEL DELITO EN GENERAL:

1.- Concepto.

Francisco Carrara, uno de los representantes de la Escuela Clásica, define al delito así:

Es la infracción de la ley del Estado, promulgada para proteger la seguridad de los ciudadanos, y que resulta de un acto externo del hombre, positivo o negativo, moralmente imputable y socialmente dañoso (151).

De la anterior definición podemos afirmar que para aquél jurista el delito entendido como ante jurídico nace de una violación al Derecho o a la Ley, como él lo expresa, consistente en un acto externo humano positivo o negativo es decir, pudiéndose traducir éste, ya sea a través de acción u omisión.

Edmundo Mezguer entiende al delito:

Delito es la acción típicamente antijurídica y culpable.

Las características "acción", "antijuricidad" y "culpabilidad" se conciben aquí, ante todo como determinadas situaciones de hecho sobre las que recae el juicio del Juez y que por tanto, constituyen presupuestos indispensables de dicho juicio para la imposi-

151 FRANCISCO CARRARA: Programa de Derecho Criminal. Parte General (trad. de José T. Ortega); 5a. ed., Editorial Temis, Bogotá, 1971, Vol. 1, p. 43.

posición de la pena (152).

Vemos que esta definición considera como elementos característicos del delito a la acción, antijuricidad, tipicidad, antijuricidad, culpabilidad y pena; última entendida, como aquélla consecuencia rigurosa de la existencia anterior de presupuestos necesarios.

Luis Jiménez de Asúa define al delito de la siguiente manera:

El delito es el acto típicamente antijurídico, culpable sometido a veces a condiciones de penalidad, imputable a un hombre y sometido a una sanción penal. A nuestro juicio, en suma, las características del delito serían éstas: actividad; adecuación típica, antijuricidad; imputabilidad; culpabilidad; penalidad y, en ciertos casos, condición objetiva de punibilidad.

Ahora bien; el acto, tal como nosotros lo concebimos, independientemente de la tipicidad, es más bien el soporte natural del delito; la imputabilidad es la base psicológica de la culpabilidad; y las condiciones objetivas son adventicias e inconstantes.

Por tanto, la esencia técnico-jurídica de la infracción penal radica en tres requisitos tipicidad, antijuricidad y culpabilidad, constituyendo la penalidad con el tipo, la meta esencial diferencial del delito (153).

Celestino Porte Petit C. define al delito en cuanto a los elementos que lo conforma y para ello, analiza la definición del delito que proporciona el Código Penal en su numeral 1º afirmando, que el concepto del delito es bitómica y dicotómica. Rela-

- 152 EDMUNDO MEZGUER: Tratado de Derecho Penal (trad. de la 2a. ed. alemana y notas del Derecho Español por José Arturo Rodríguez Muñoz); 2a. ed., Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, 1932, T. I, p. 164.
- 153 LUIS JIMENEZ DE ASUA: La Ley y el Delito. Curso de Dogmática Penal; 1a. ed., Editorial Andrés Bello, Caracas, 1945, p. 256.

cionado este precepto con el propio ordenamiento, el delito está constituido por: una conducta o hecho, tipicidad, imputabilidad, antijuricidad, culpabilidad, en ocasiones por alguna condición objetiva de punibilidad y la punibilidad (154).

Por último Rafael Castellanos afirma que los elementos esenciales del delito son: la conducta, tipicidad, antijuricidad y culpabilidad no así, la imputabilidad, ya que este, es un presupuesto necesario de la culpabilidad o del delito pero no elemento del mismo; ni la punibilidad, ya que si bien este es el nacimiento de una pena, no constituye elemento esencial del delito debido a que la pena se merece debido a la naturaleza de la conducta desplegada, y ni tampoco es elemento esencial del delito, las condiciones objetivas de punibilidad porque solamente por excepción son exigidas por el legislador como condiciones para imponer una pena (155).

El Código Penal vigente define al delito diciendo:

Art. 7º.- Delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales (156).

De esta definición se ha dicho que esta no conviene a todo lo definido ya que existen delito que gozan de excusa absoluta y que por ello no pierden el carácter de tales. Esta defini-

154 Cfr. CELESTINO PORTE CANDELAUP: Apuntamientos de la parte general de Derecho Penal I; 9a. ed., Porrúa, México, 1984, pp. 248 y 249.

155 Cfr. FERNANDO CASTELLANOS TENA: Lineamientos elementales de Derecho Penal (Parte General); 14a. ed., Porrúa, México, 1980, pp. 130-132.

156 Art. 7 del CPDFMFCPTRMFF; p. 9.

ción no conviene sólo a lo definido, debido a que existen innumerables infracciones administrativas, disciplinarias o simples faltas que se encuentran sancionadas por la Ley con una pena y no son delitos. Por último esta definición no proporciona elementos del delito, dando a saber únicamente una situación externa de represión de tales conductas constituyendo solamente una definición parcial del delito pero indudablemente la pena no es inherente a este concepto y por tanto no resulta de utilidad para definirlo (157).

Pese a las discrepancias existentes acerca de la concepción del delito y de sus elementos, convendré en mencionar aquellos elementos que de manera personal colaboran para entender el delito en estudio.

2.- El Delito de Enriquecimiento Ilícito y sus elementos constitutivos.

2.1.- La Conducta.

Bien sabemos que todo delito para que pueda manifestarse se requiere de una conducta o algún comportamiento humano, consistente ya sea en una acción u omisión.

La Conducta es la forma mediante la cual el individuo se pone en relación con el mundo exterior y se manifiesta externamente su voluntad la cual, se encuentra constituida por fines y

propósitos.

Las conductas humanas que trascienden a las figuras típicas dejan su impronta en el mundo externo no así, las que se encuentran en la conciencia ya sean propósitos, pensamientos o voliciones. Las figuras típicas incluyen únicamente sucesos que acontecen en el mundo exterior.

Las conductas consisten esencialmente en conductas de hacer (acción positiva) y de no hacer (conducta negativa u omisión como suele llamársele) (158).

Conducta es:

El comportamiento humano voluntario, positivo o negativo, encaminado a un propósito (159).

En toda conducta delictiva hallaremos un sujeto activo y un sujeto pasivo. El sujeto activo es el que realiza la conducta delictiva y el sujeto pasivo es el poseedor del derecho violado el cual, se encuentra jurídicamente protegido por la norma. El sujeto pasivo es el ofendido es decir, es el que ha resentido el daño como producto de una infracción penal.

Entre el ofendido y el sujeto pasivo generalmente existe coincidencia sin embargo, a veces se trata de sujetos diferentes como sucede en el homicidio en el cual, el sujeto pasivo es el individuo a quien se le priva de la vida y los ofendidos serán los familiares de la víctima.

158 Cfr. MARIANO JIMENEZ HUERTA: Derecho Penal Mexicano; 5a. ed., Porrúa, México, 1985, T. I.: Introducción al estudio de las figuras típicas, pp. 102, 104 y 105.

159 F. CASTELLANOS T.: op. cit., p. 149.

La Conducta es acción por un lado pudiéndose traducir esta mediante hechos o movimientos humanos voluntarios capaces de modificar el mundo exterior o de poner en peligro dicho cambio y por otro lado, la conducta puede ser realizada por abstenciones u omisiones que consistan en un no hacer algo (160).

La conducta delictiva en el delito en análisis la hallamos en la segunda parte del párrafo primero del artículo 24 que dice:

Art. 224.- Existe enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos (161).

Este fragmento exige en primer lugar, el requisito necesario para que alguien se adecúe al tipo penal descrito anteriormente que tenga el carácter de servidor público de acuerdo a la ley.

A continuación prosigue quizás el controvertido asunto referente a la forma de conducta del agente es decir si el delito es de acción u de omisión.

De los delitos de acción y de omisión se ha dicho:

Los de acción se cometen mediante un comportamiento positivo; en ellos se viola una ley prohibitiva. (...)

En los delitos de omisión el objeto prohibido es una abtención del agente, consisten en la no ejecución de algo ordenado por la ley (162).

160 Cfr. Ibid., pp. 151 y 152.

161 Art. 224 del CPDFNFCPTRMFF; pp. 79 y 80.

160 F. CASTELLANOS T.: op. cit., 136.

Teniendo estas dos definiciones anteriores nos resultará más fácil adecuar la conducta estudiada a alguna de estas.

Algunas son de la idea de que el delito de enriquecimiento ilícito en cuanto a la forma de la conducta del agente es un "delito de acción" puesto que, argumentan estos, que el resultado que ha habido en el patrimonio del servidor público es decir; un acrecentamiento substancial, se debió esencialmente a conductas previas de índole diversa por los que el agente aumentó su patrimonio y bienes.

Sin embargo, existe otro criterio el cual considera el delito en cuestión como un delito de omisión postura que postulo y fundamento en líneas que a continuación expreso.

Sujetándome a lo que expresa el artículo que se viene comentando (163), a los elementos que proporciona dicho párrafo y por consiguiente a lo que para este precepto considera como " cuándo " se tipificaría este delito, puedo afirmar que el delito en análisis hace consistir la conducta delictuosa del servidor público investigado en su momento oportuno, en la no explicación mediante una conducta explicativa del agente de su enriquecimiento; es decir; "el no poder acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes". Es esta imposibilidad pues la que se está sancionando y no la forma que ni el precepto penal la describe.

Ante esto Mariano Jiménez Huerta dice que en ninguna parte

163 Vide supra, p. 89.

precepto comentado se hace mención de una descripción fáctica por la cual el servidor público comete el delito de enriquecimiento ilícito o por las cuales aumenta su patrimonio. Esta omisión, dice, se substituye mediante una valoración negativa consistente en expresar: el no poder acreditar el legítimo aumento del patrimonio o la legítima procedencia de los bienes (164).

Cierto resulta ser lo expresado por el jurista anteriormente citado sin embargo, fijando el análisis que se viene realizando en forma estricta; en los elementos que expresa el precepto penal, se puede deducir que este artículo fija no su atención en - las posibles actividades o conductas por las cuales el servidor público pudo haberlas realizado y que de hecho efectivamente desde el punto de vista lógico causal resultan necesarias de su existencia; sino que con apego al artículo analizado éste configura al delito en aquel momento en que no se pudo explicar y comprobar el aumento patrimonial. Se sanciona no pues la forma que dió lugar al efecto sino la falta omisiva de verse imposibilitado de proporcionar una conducta explicativa.

La razón de hacer consistir el delito en la inexistencia de una comprobación contable y jurídico quizás resida en la situación en que se ha visto el Estado de saber efectivamente la existencia de un enriquecimiento pero el no poder comprobarlo por la minuciosidad en que ciertos agentes de este delito han procurado tenerla con fines de que sus actos queden impunes y sin posibi-

164 Cfr. M. JIMENEZ H.: Op. cit., T.V. suplemento (Delitos cometidos por servidores públicos), p. 56.

lidad de ser comprobados.

Mariano Jiménez Huerta prosigue diciendo respecto a este fragmento (165), lo siguiente:

La figura de enriquecimiento ilícito constituido de tan anómala manera contiene amplios reenvíos a la Ley de Responsabilidades. El texto del artículo taxativamente expresa que al no acreditamiento del servidor público del legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de sus bienes "... en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores Públicos". Estos reenvíos plantean cuestiones constitucionales, penales y procesales de súbito interés, habida cuenta de que están concedidas interdisciplinariamente con la figura en examen (166).

Este jurista critica que en unos de estos reenvíos a la Ley de Responsabilidades vigente en su numeral 84 (167), se facultaba inconstitucionalmente a la Secretaría General de la Federación, investigar y proseguir el delito en cuestión en contravención con lo que dice el artículo 21 Constitucional (168).

Art. 21.- (...)

La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél (169).

Jiménez Huerta es de la idea de que aquel órgano invade funciones que no le son propias.

Sin embargo, por las funciones que le son propias a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, dispuestas

165 Vide supra, p. 89.

166 M. JIMÉNEZ H.: Op. cit., (T.V. suplemento), p. 56.

167 Vide Supra, p. 79.

168 Cfr. M. JIMÉNEZ H.: Op. cit. (T.V. suplemento), pp. 56 y 57.

169 Art. 21 de la CPEUM; p. 19.

en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y conferidas por la Ley Federal de Responsabilidades son sólo investigaciones en sentido amplio mediante visitas de inspección o auditorías que pretenden verificar el correcto o incorrecto manejo contable del servidor público a cargo de un servicio público es decir se trata de una comprobación contable. No pretende encontrar delito alguno ya que sus investigaciones son meramente actuaciones verificativas y no persecutorias.

Las funciones de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación son:

Art. 32 bis.- A la Secretaría de la Contraloría General de la Federación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Planear, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental. Inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su congruencia con los presupuestos de ingresos;

II. Expedir las normas que regulen el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control de la Administración pública federal. La Secretaría, discrecionalmente, podrá requerir de las dependencias competentes, la instrumentación de normas complementarias para el ejercicio de facultades que aseguren el control;

III. Vigilar el cumplimiento de las normas y de control y fiscalización, así como asesorar y apoyar a los órganos de control interno de las dependencias y entidades de la administración pública federal;

IV. Establecer las bases generales para la realización de auditorías en las dependencias y entidades de la administración pública federal, así como realizar las auditorías que se requieran a las dependencias y entidades en sustitución o apoyo de sus propios órganos de control;

V. Comprobar el cumplimiento, por parte de las dependencias y entidades de la administración pública federal de las organizaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio y fondos y valores de la propiedad o al cuidado del Gobierno Federal;

VI. Sugerir normas a la Comisión Nacional Bancaria

y de Seguros en relación con el control y fiscalización de las entidades bancarias y de otro tipo que formen parte de la administración pública federal.

VII. Realizar, por sí o a solicitud de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Programación y Presupuesto o de la coordinadora del sector correspondiente auditorías y evaluaciones a las dependencias y entidades de la administración pública federal con el objeto de promover la eficiencia en sus operaciones y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas;

VIII. Inspeccionar y vigilar directamente o a través de los órganos de control que las dependencias y entidades de la administración pública federal cumplan con las normas y disposiciones en materia de: sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios, obra pública, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales de la administración pública federal;

IX. Opinar, previamente a su expedición, sobre los proyectos de normas de contabilidad y de control en materia de programación, presupuestación, administración de recursos humanos, materiales y financieros que elabore la Secretaría de Programación y Presupuesto, así como sobre los proyectos de normas en materia de contratación de deuda y de manejo de fondos y valores que formule la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

X. Designar a los auditores externos de las entidades y normas y controlar su actividad;

XI. Proponer la designación de comisarios o sus equivalentes en los órganos de vigilancia en los consejos o juntas de gobierno y administración de las entidades de la administración pública paraestatal;

XII. Opinar sobre el nombramiento, y en su caso, solicitar la remoción de los titulares de las áreas de control de las dependencias y entidades. Tanto en este caso, como en las de las dos fracciones anteriores, las personas propuestas o designadas deberán reunir los requisitos que establezca la Secretaría;

XIII. Coordinarse con la Contaduría Mayor de Hacienda para el establecimiento de los procedimientos necesarios que permitan a ambos órganos el cumplimiento de sus respectivas responsabilidades;

XIV. Informar anualmente al titular del Ejecutivo Federal sobre el resultado de la evaluación de las dependencias y entidades de la administración pública federal que hayan sido objeto de fiscalización, e informar a las autoridades competentes, si así fuere requerida, el resultado de tales intervenciones;

XV. Recibir y registrar las declaraciones patrimoniales que deban presentar los servidores de la administración pública federal y verificar y practicar las investigaciones que fueren pertinentes de acuerdo con las leyes y reglamentos;

XVI. Atender las quejas que presenten los particulares con motivo de acuerdos, convenios o controles que celebren con las dependencias y entidades de la administración pública federal, de acuerdo con las normas que se emitan;

XVII. Conocer e investigar los actos, omisiones o conductas de los servidores públicos para constituir responsabilidades administrativas, aplicar las sanciones que correspondan en los términos que las leyes señalen, y en su caso, hacer las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público prestándole para tal efecto la colaboración que le fuere requerida;

XVIII. Vigilar el cumplimiento de las normas internas de la Secretaría, constituir las responsabilidades administrativas de su personal aplicándole las sanciones que correspondan y hacer al efecto las denuncias que hubiera lugar, y

XIX. Las demás que le encomiendan expresamente las leyes y reglamentos (170).

El artículo 1º del Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y el artículo 17, nos dice:

Art. 1º. La Secretaría de la Contraloría General de la Federación como Dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo las funciones y despacho de los asuntos que expresamente le encomiendan la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y otras leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República (171).

Artículo 17º.- La Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial, tendrá las siguientes facultades:

170 Art. 32 bis de la LOAPF; pp. 25-27.

171 Art. 1º del Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación; Secretaría de la Contraloría General de la Federación, México, 1985, p. 3.

- I.- Tramitar y resolver, en consulta con la Dirección General Jurídica, las quejas y denuncias que se formulen con motivo de los acuerdos, convenios o contratos celebrados por particulares con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;
- II.- Llevar el registro de la situación patrimonial de los servidores públicos, recibiendo para ello las declaraciones respectivas;
- III.- Formular, en consulta con la Dirección General Jurídica, las normas y formatos bajo los cuales deberán declararse dichas situaciones patrimoniales así como los manuales e instructivos correspondientes;
- IV.- Practicar las investigaciones y ordenar las auditorías que de acuerdo con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos procedan en relación con la situación patrimonial de los servidores públicos;
- V.- Recibir y resolver, en consulta con la Dirección General Jurídica, las inconformidades de los servidores públicos respecto de las visitas o auditorías que se les practique en relación con su situación patrimonial;
- VI.- Llevar el registro de los bienes a que se refiere el artículo 89 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- VII.- Practicar, de oficio o por denuncia debidamente fundada, las investigaciones que correspondan sobre el incumplimiento por parte de los servidores públicos de las prevenciones a que se refiere la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para lo cual podrá ordenar la práctica de visitas de inspección y auditoría en los términos de ley;
- VIII.- Turnar los expedientes relativos a las investigaciones y auditorías que por su orden se hubieren practicado, a las Contralorías Internas de las Dependencias de la Administración Pública Federal o al Coordinador Sectorial de las entidades respectivas, si de las mismas se derivaren responsabilidades en que dichas Contralorías o Coordinadores Sectoriales deban imponer sanciones disciplinarias en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos;
- IX.- Imponer, en consulta con la Dirección General Jurídica, las sanciones que competen a la Secretaría derivadas de las fracciones I, IV y VII de este artículo e imponer las sanciones que igualmente sean de la competencia de la Secretaría de acuerdo con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y demás disposiciones aplicables; y
- X.- Las demás que le señale el Título de la Secre-

ría (172).

Existe otro aspecto de dudoso entendimiento de la segunda parte del párrafo primero del artículo 224 del Código Penal (173), que se viene comentando, es que no se sabe si este contempla el caso en que un servidor público que al entrar en funciones está colmado de deudas cuando deja de desempeñar el cargo ya no debe a nadie.

En mi concepto sí, porque el precepto comentado habla de "aumento de patrimonio" y existe aumento de patrimonio no sólo cuando aumenta el activo por adquisición de bienes, sino también cuando disminuye el pasivo por desaparición de obligaciones.

Sin embargo esta solución es muy dudosa, pues con la interpretación anterior de la palabra patrimonio tendría un significado igual al de capital en contabilidad, o sea, la diferencia entre el activo y el pasivo, y además, muy criticable, porque la palabra "patrimonio", empleada por la ley tiene una connotación exacta en la Ley y en la doctrina, que es, el conjunto de derechos y obligaciones aplicables en dinero.

2.2.- La Tipicidad.

Hasta ahora hemos afirmado que para la existencia de un delito se requiere de una conducta humana traducida ya sea en

172 Ibid., art. 17, pp. 17 y 18.

173 Vide supra, p. 89.

una acción u omisión sin embargo, se requiere que esta sea típica.

Art. 14.- (...)

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata (174).

Así la Constitución prevee el elemento tipicidad como elemento esencial en todo delito es decir, la presunta conducta delictiva para poder ser considerada como delito, deberá coincidir exactamente con la que supuestamente se le está equiparando y que la está describiendo la Ley.

No debe confundirse el tipo con la tipicidad. El tipo es la creación legislativa, la descripción que el Estado hace de una conducta en los preceptos penales. La tipicidad es la adecuación de una conducta con la descripción legal formulada en abstracto.

En concreto: el tipo a veces es la descripción legal del delito y en ocasiones, la descripción del elemento objetivo (comportamiento), como sucede en el homicidio, pues según el Código, lo comete "el que priva de la vida a otro".

La tipicidad es el encuadramiento de una conducta con la descripción hecha en la ley; la coincidencia de comportamiento con el descrito por el legislador. Es, en suma, la acuñación o adecuación de un hecho o la hipótesis legislativa (175).

El artículo 224 del Código Penal concerniente al delito de enriquecimiento ilícito proporciona el tipo de la conducta ilícito del servidor público que reside en "no poder acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales

174 Art. 14 de la CPEUM; p. 13.

175 F. CASTELLANOS T.: Op. cit., pp. 165 y 166.

se conduzca como dueño en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos".

2.3.- La Antijuricidad.

Tenemos hasta ahora que para que una conducta pueda ser considerada como delito se requiere que la conducta positiva (acción) o negativa (omisión, sea típica pero también "antijurídica").

En términos generales podemos conceptuar lo "antijurídico" como todo aquello que está o es contrario al Derecho.

La antijuricidad abarca la conducta externa del individuo y no el aspecto psicológico causal que corresponde a la culpabilidad, es decir, la antijuricidad responde a un término objetivo.

Una conducta es antijurídica en la medida de que se hizo un juicio de valor, una estimación entre la conducta en su fase material y la escala de valores del Estado. Así, la antijuricidad es la violación de valor o bien tutelado a que se contrae el tipo penal respectivo (176).

La comisión del delito de enriquecimiento ilícito se encuen-

176 Cfr. Ibid., pp. 175 y 176.

tra tipificado y sancionado por el Código Penal y por lo mismo, su comisión al estar sancionada por este ordenamiento jurídico lo hace en acto humano típico y antijurídico contrariando un bien tutelado por un tipo penal jurídico.

Existe un elemento negativo de la antijuricidad y que son las llamadas "causas de justificación", por las cuales, habiendo una conducta típica en aparente oposición al Derecho, no es antijurídica por medir alguna causa de justificación por las que excluyen de la responsabilidad penal al individuo agente de la conducta delictiva.

Sin embargo ninguna de estas circunstancias excluyentes de responsabilidad podría usarse o ser pretextada como fundamento de defensa en la comisión del delito de enriquecimiento ilícito, debido a que el servidor público en las investigaciones que se realizan tienen el derecho, la obligación y oportunidad de comprobar la licitud de su patrimonio y bienes.

Art. 15.- Son circunstancias excluyentes de responsabilidad penal:

- I. Incurrir el agente en actividad o inactividad involuntarias;
- II. Proceder el inculpado, al cometer la infracción trastorno mental o desarrollo intelectual retardado que le impida comprender el carácter ilícito del hecho, o conducirse de acuerdo con esa comprensión, excepto en los casos en que el propio sujeto activo haya provocado esa incapacidad intencional o imprudencialmente;
- III. Repeler el acusado una agresión real, actual o inminente y sin derecho, en defensa de bienes jurídicos propios o ajenos, siempre que exista necesidad racional de la defensa empleada y no medie provocación suficiente e inmediata por parte del agredido o de la persona quien se defiende.
 - 1a. Que el agredido provocó la agresión, dando causa inmediata y suficiente para ella;
 - 2a. Que previó la agresión y pudo fácilmente evitar

la por otros medios legales;

3a. Que no hubo necesidad racional del medio empleado en la defensa, y

4a. Que el daño que iba a causar el agresor era fácilmente reparable después por medios legales o era notoriamente de poca importancia, comparado con el que causó la defensa.

Se presumirá que concurren los requisitos de la legítima defensa, salvo prueba en contrario, respecto de aquél que cause un daño a quien a través de la violencia, del escalamiento o por cualquier otro medio trate de penetrar, sin derecho, a su hogar al de su familia a sus dependencias o a los de cualquier persona que tenga el mismo deber de defender o al sitio donde se encuentren bienes propios o ajenos respecto de los que tenga la misma obligación; o bien lo encuentre en alguno de aquellos lugares en circunstancias tales que revelen la posibilidad de una agresión.

IV. Obrar por la necesidad de salvaguardar un bien jurídico propio o ajeno, de un peligro real, actual o inminente, no ocasionado intencionalmente ni por grave imprudencia por el agente, y que esta no tuviere el deber jurídico de afrontar, siempre que no exista otro medio practicable y menos perjudicial a su alcance;

V. Obrar en forma legítima, en cumplimiento de un deber jurídico o un ejercicio de un derecho, jurídico o un ejercicio de un derecho, siempre que exista necesidad racional del medio empleado para cumplir el deber o ejercer el derecho.

VI. Obrar en virtud del miedo grave o temor fundado o irresistible de un mal inminente y grave en bienes jurídicos propios o ajenos, siempre que no exista otro medio practicable y menos perjudicial al alcance del agente.

VII. Obedece a un superior legítimo en el orden jerárquico aun cuando su mandato constituya un delito, si esta circunstancia no es notoria ni se prueba que el acusado la conocía;

VIII. Contravenir lo dispuesto en una ley penal dejando de hacer lo que manda, por un impedimento legítimo.

IX. Derogada

X. Causar un daño por mero accidente, sin intención ni imprudencia alguna, ejecutando un hecho lícito con todas las precauciones debidas;

XI. Realizar la acción y omisión bajo un error invencible respecto de alguno de los elementos esenciales que integran la descripción legal, que por el mismo error estime el sujeto activo que es lícita su conducta.

No se excluye la responsabilidad si el error es vencible (177).

El hecho de mediar alguna causa de justificación no quiere decir que la conducta delictuosa carezca de tipicidad sino que, si bien se ajusta esta al tipo penal, carece de antijuricidad por mediar alguna causa de justificación.

2.4.- La Imputabilidad.

Si bien para algunos este elemento no resulta ser un elemento esencial de todo delito, si es necesario mencionar todas aquellas características importantes del delito que nos ayuden a entenderlo.

En pocas palabras, podemos definir la imputabilidad como la capacidad de entender y de querer en el campo del Derecho Penal.

La imputabilidad es, pues, el conjunto de condiciones mínimas de salud y desarrollo mentales en el autor, en el momento del acto típico penal que lo capacitan para responder del mismo (178).

El servidor público agente activo del delito en cuestión, resulta ser un individuo que por la naturaleza y trascendencia de sus funciones debe sin lugar a dudas poseer un desarrollo mental saludable que lo capaciten para responder por el ejercicio de sus funciones y llevarlo a cabo idóneamente.

La imputabilidad en el autor del delito de enriquecimiento ilícito se acredita pues, en aquella capacidad sobreentendida

177 Art. 15 del CPDFMFCPTRMFF; pp. 11 y 12.

178 F. CASTELLANOS T.: Op. cit., p. 218.

que debe poseer todo servidor público en ejercicio de sus funciones y que por ello fue designado y lo capacita para responder de su omisión, en este caso de explicar su enriquecimiento habiendo en el servidor público con atender y querer en el campo del Derecho Penal.

Existen las causas inimputabilidad sobre las que se dice:

Las causas de inimputabilidad son, pues todas aquellas capaces de anular o neutralizar, ya sea el desarrollo o la salud de la mente; en cuyo caso el sujeto carece de aptitud psicológica para la delictuosidad (179).

Sin embargo ninguna de estas causas ya sean estados de inconciencia transtornos mentales puramente o transitorios o sordomudez y otros, podría ser pretextados como defensa del servidor público para excluirse de la responsabilidad final.

2.5.- La Culpabilidad.

Por ello consideramos a la culpabilidad como un nexo intelectual y emocional que liga al sujeto con su acto (180).

Ignacio Villalobos lo define de la siguiente manera:

La Culpabilidad, genéricamente, consiste en el desprecio del sujeto por el orden jurídico y por los mandatos y prohibiciones que tienden a constituirlo y conservarlo, desprecio que se manifiesta por franca oposición en el dolo, o indirectamente, por indolencia o desatención del desinterés o subestimación del mal ajeno frente a los propios deseos, en la culpa (181).

179 Ibid., p. 223.

180 Ibid., p. 232.

181 IGNACIO VILLALOBOS: Derecho Penal Mexicano; 42a. ed., Porrúa, - México, 1983, pp. 281 y 282.

La Culpabilidad puede revestir tres formas según el Código Penal:

Art. 8.- Los delitos pueden ser:

- I. Intencionales;
- II. No intencionales o de imprudencia;
- III. Preterintencionales (182).

Art. 9.- Obra intencionalmente el que, conociendo las circunstancias de hecho típico, quiera o acepte el resultado prohibido por la ley.

Obra imprudencialmente el que realiza el hecho típico incumpliendo un deber de cuidado, que las circunstancias y condiciones personales le imponen.

Obra preterintencionalmente el que cause un resultado típico mayor al querido o aceptado, si aquél se produce por imprudencia (183).

El delito cometido con intencionalidad o dolo, el agente conoce la significación de su conducta y pese a ello la realiza, despreciando así, el orden jurídico. Es un actuar pues, consciente y voluntario cuya finalidad es predecir un resultado típico y antijurídico. El dolo tiene un elemento ético que es la conciencia de que se está quebrantando un deber y, un elemento volitivo o emocional que consiste, de querer cometer el acto típico.

La conducta dilectuosa culposa es el acto delictuoso por la cual se comete el delito por el olvido de precauciones necesarias que exige el Estado.

Respecto al tercer tipo de culpabilidad "la preterintencional", este jurista no cree en esta ya que dice que el delito o se comete con dolo o por culpa (184).

182 Art. 8 del CPDFMFCPTRNFF; p. 9.

183 Ibid., Art. 9, p. 9.

184 Cfr. F. CASTELLANOS T.: Op. cit., pp. 236, 238 y 239.

En la comisión del delito de enriquecimiento ilícito existe una conducta dolosa o intencional que se inicia primeramente en aquella situación privilegiada en la cual el servidor público se encuentra y la utiliza ilícitamente en beneficio personal sin embargo la conducta dolosa la hallamos esencialmente en aquel momento en que este es requerido a que explique su enriquecimiento y no lo hace porque no puede o quiere y por ello se hace acreedor a una serie de penas previstas por el numeral correspondiente.

2.6.- La Punibilidad.

La punibilidad, merecimiento de una pena, no adquiere el rango de elemento esencial del delito, porque la pena se merece en virtud de la naturaleza del comportamiento. Adviértase que no son lo mismo punibilidad y pena; aquélla es ingrediente de la norma en razón de la calidad de la conducta, la cual, por su naturaleza típica, antijurídica y culpable, amerita la imposición de la pena; ésta, en cambio es el castigo legalmente impuesto por el Estado al delincuente, para garantizar el orden jurídico; es la reacción del poder público frente al delito (185).

La Constitución al respecto dice:

Art. 14.- (...)

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata (186).

Recogiendo lo dispuesto por el anterior ordenamiento fundamental podemos percibir que esencialmente la pena significa siempre

185 Ibid., p. 130.

186 Vide supra, p. 98.

garantía penal contra todo delito. El delito y la pena coexisten bajo una misma realidad.

Además recordando la definición inexacta que nos proporciona el Código Penal acerca de delito como, "el acto u omisión que sancionan las leyes penales" (187), esta nos lleva a exigirnos pensar, en que a todo delito le corresponderá una sanción o pena la cual es prevista por el Código Penal en este caso.

A pesar del factor negativo de la punibilidad como lo son "las excusas absolutorias", mediante las cuales no es posible aplicar la pena respectiva por tratarse de consideraciones especiales que se tienen en favor del agente de la conducta típica, antijurídica y culpable, no es razón para creer, que la naturaleza de la pena en la vida del delito es secundaria o simplemente causal.

A estas excusas se les conceptúa de la siguiente manera:

Son aquéllas causas que dejando subsistentes el carácter delictivo de la conducta o hecho, impiden la aplicación de la pena (188).

Respecto a las penas o sanciones que prevee el Código Penal para la comisión del delito de enriquecimiento ilícito dispone:

Art. 212.- (...)

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 en éste título o el subsecuente (189).

Art. 213.- Para la individualización de las sanciones previstas en éste título, el juez tomará en cuenta,

197 Vide supra, p. 86.

188 F. CASTELLANOS T.: op. cit., p. 271.

189 Vide supra, p. 35.

en su caso, si el servidor público es trabajador de base o funcionario o empleado de confianza, su antigüedad en el empleo, sus antecedentes de servicio, sus percepciones, su grado de instrucción, la necesidad de reparar los daños y perjuicios causados por la conducta ilícita y las circunstancias especiales de los hechos constitutivos del delito. Sin perjuicio de lo anterior, la categoría de funcionario o empleado de confianza será una circunstancia que podrá dar lugar a una agravación de la pena (190).

Art. 224.- (...)

Incurren en responsabilidad penal, así mismo, quien haga figurar como suyos bienes que el servidor público adquiriera o haya adquirido en contravención de lo dispuesto en la misma ley a sabiendas de esta circunstancia.

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

Decomiso en beneficio del Estado de aquéllos bienes cuya procedencia no se logre acreditar de acuerdo con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito no exceda del equivalente de cinco mil veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas mil veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito exceda del equivalente de cinco mil veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, se impondrán de dos a catorce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión público (191).

Las sanciones que se prevén para el delito de enriquecimiento ilícito tienen su apoyo constitucional en el artículo 109 el cual

190 Ibid., art. 213, p. 70.
191 Vide supra, p. 82 y 83.

expresa:

Art. 109.- (...)

Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo o por motivos del mismo por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiese justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes además de las otras penas que correspondan (192).

De esta manera, las sanciones que se prevén para en caso de la comisión del delito de enriquecimiento ilícito son: el decomiso, la prisión, la multa, la destitución y la inhabilitación.

Respecto al decomiso de los bienes cuya procedencia no se logre acreditar de acuerdo con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, cuya sanción ya vimos, es prevista por la Constitución General de la República y por el Código Penal; la Ley de Responsabilidades en su numeral 90 dispone que la Secretaría de la Contraloría General de la Federación declarará en su caso respecto al servidor público investigando la no justificación de la procedencia lícita del aumento de su patrimonio, de los bienes adquiridos o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño, durante el período de su encargo o por motivo de éste (193).

Las restantes sanciones que se prevén para el delito en

192 Vide supra, p. 77.

193 Cfr. art. 90 de la LFRSP; p. 741.

estudio son la prisión, multa, destitución e inhabilitación tomando como base el monto a que ascienda el enriquecimiento.

Así, las sanciones varían cuando específicamente "el monto del enriquecimiento ilícito no exceda de cinco mil veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal" y el otro caso cuando aquél exceda del equivalente de cinco mil veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal" (194).

Sin embargo en ninguno de éstos dos párrafos anteriores respecto a las penas se expresa el momento a partir del cual, deberá hacerse el cómputo es decir; el salario mínimo diario vigente; ¿de cuándo?. Esta indeterminación temporal imposibilita cuantificar el monto de lo enriquecido, base fundamental para la imposición de la pena de prisión así como de las demás.

Toda norma tiene una hipótesis y una disposición pero como ya dije anteriormente en este delito, la hipótesis no nos proporciona expresamente mediante elementos claros y necesarios la base que nos podría permitir determinar claramente las correspondientes penas.

Por ello no podrá hablarse de la posibilidad de poder aplicar pena alguna y como esta necesariamente forma un todo con cualquier delito no puede hablarse de la existencia del delito en estudio.

194 Vide supra, pp. 82 y 83.

Lo "curioso" de todo esto, es decir, de esta imprecisión de determinar el momento en que deberá hacerse el cómputo de lo enriquecido para efecto de determinar la pena, es que llama la atención que en otros delitos incluidos dentro del mismo título que tipifica el delito en estudio, como el cohecho, por citar un ejemplo; sí se menciona el momento en que deberá hacerse dicho cómputo.

Art. 222.- (...)

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

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

Cuando la cantidad o el valor de la dádiva, promesa o prestación exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente, en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos a catorce años de prisión, multa de trescientos a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos (195).

También resulta importante resaltar que con respecto a la multa que se prevé para el delito de enriquecimiento ilícito si se fija esta, tomando como base el salario que rija "al momento de cometerse el delito" (196).

195 Art. 22 del CPDFMFCPTRMFF; p. 78.

196 Vida supra, pp. 82 y 83.

Este error de "ausencia de precisión temporal", que no permite cuantificar el monto del enriquecimiento y por consecuencia la imposición de pena alguna, puesto que en base a ésta se impone penas como son la prisión, multa e inhabilitación, no podrá subsanarse como así lo dispone la Constitución en su Artículo 14 (197).

3. Clasificación del Delito de Enriquecimiento Ilícito.

Se han elaborado diversas clasificaciones respecto a los delitos, por ello me ajustaré a la que los clasifica de la siguiente manera:

- a) En función de su gravedad;
- b) Según la forma de la conducta del agente;
- c) Por el resultado;
- d) Por el daño que causan;
- e) Por su duración;
- f) Por el elemento interno o culpabilidad;
- g) En función de su estructura o composición;
- h) Por el número de actos integrantes de la acción típica;
- i) De acuerdo a la unidad o pluralidad de sujetos que intervienen para ejecutar el hecho descrito en el tipo;

197 Vide supra, p. 98.

- j) Por la forma de su persecución; y
- k) En cuanto a su materia (198).

De acuerdo a esta clasificación el delito de enriquecimiento ilícito es:

a) En función de su gravedad el delito en estudio es "delito" ya que sin excepción los Códigos Penales incluyendo el mexicano, se ocupan de delitos en general.

b) Según la forma de la conducta del agente en análisis es "de omisión" como lo explicamos ya anteriormente (199), sin embargo cabe recordar que el delito en estudio, en sujeción al numeral que lo tipifica, lo hace consistir en la falta de un requisito ordenado, a cargo del servidor público; que es la inexistencia de una conducta explicativa que acredite el legítimo aumento de su patrimonio y la legítima procedencia de los bienes.

c) Por el resultado los delitos pueden ser "formales" y "materiales".

Los delitos formales son aquellos en los que se agota el tipo penal en el movimiento corporal o en la omisión del agente, no siendo necesario para su integración la producción de un resultado externo. Son delitos de mera conducta; se sanciona la acción (u omisión) en sí misma.
(...)

Los delitos materiales son aquellos en los cuales para su integración se requiere la producción de un resultado objetivo o material (homicidio, robo y otros) (200).

198 F. CASTELLANOS T.: Op. cit., pp. 135-145.
 199 Vide supra, pp. 90 y 91.
 200 F. CASTELLANOS T.: Op. cit.; p. 137.

Teniendo en cuenta lo anterior y habiendo hecho consistir el delito de enriquecimiento ilícito en aquella omisión del servidor público de proporcionar una conducta explicativa que acredite el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el delito en estudio por su resultado, es "formal": por agotarse el tipo penal de este delito en aquel momento de imposibilidad de explicar el enriquecimiento y no, en la forma conductual no mencionada por el precepto penal en análisis.

d) Por el daño que causan los delitos pueden ser de lesión y de peligro.

Los primeros consumados causan un daño directo y efectivo en intereses jurídicamente protegidos por la norma violada, como el homicidio, el fraude, etc.; los segundos no causan daño directo a tales intereses, pero los ponen en peligro, como el abandono de personas o la omisión de auxilio. El peligro es la situación en que se colocan los bienes jurídicos, de la cual deriva la posibilidad de causación de un daño (201).

Es necesario en esta división detenernos para precisar a modo personal algunas apreciaciones.

En la comisión de este delito podemos imaginarnos los diversos daños posibles acontecer como resultado de la realización del delito en estudio.

Así pues, podrá suceder que con motivo de la comisión del

delito de enriquecimiento pueda haber originado daños patrimoniales al Estado y/o particulares sin embargo, podrá acontecer que dicho enriquecimiento ilícito no originó ningún deterioro patrimonial estatal y/o particular por lo que, no resulta ser un delito estrictamente patrimonial, pero si en el fondo se trató de proteger este elemento esencial como posibilidad a suceder como en la realidad ha acontecido es decir usualmente se enriquece el servidor público en detrimento de un deterioro ajeno ya sea del Estado y/o particulares.

De esta manera, hallando que no siempre sufre el Estado y los particulares un deterioro patrimonial en la comisión del delito en cuestión, reside por esto el daño causado esencialmente en un ámbito moral como es la credibilidad en las instituciones públicas, específicamente en su integridad como órgano portador de servicio y efectividad. Por ello, este delito en cuanto al daño que causa es "de peligro" como lo explicó más adelante y que en términos generales pone en peligro además de los posibles daños patrimoniales que pudieran aparecer, un esencial y notable desprestigio, inmoralidad y corrupción en las funciones encomendadas por Ley a las instituciones públicas.

e) Por su duración el delito de enriquecimiento ilícito es "instantáneo".

El delito en análisis se perfecciona en un solo momento y que es en este caso, aquel instante en que el servidor público al ser investigado por un enriquecimiento no pudo explicar, justificar o acreditar dicho aumento patrimonial y por ello se hace sujeto de responsabilidad de este delito, el cual se encuentra

sancionado por el Código Penal.

f) Por el Elemento Interno o Culpabilidad.

El delito es doloso cuando se dirige la voluntad conciente a la realización del hecho típico y antijurídico, como en el dolo, en donde el sujeto decide apoderarse y se apodera, sin derecho, del bien mueble anejo (202).

El delito de enriquecimiento ilícito consistente en la imposibilidad del servidor público en no estar en la posibilidad de poder explicar tal enriquecimiento mediante una conducta explicativa ante las autoridades respectivas lo hace por esto una conducta dolosa y a la vez, configura plenamente su imputabilidad y por consecuencia culpable por la omisión a tal conducta explicativa ordenada por el precepto penal.

La Culpabilidad en este delito reside en el desprecio del servidor público por el orden jurídico de carácter penal en este caso, no pudiendo así el agente activo del delito explicar el enriquecimiento obtenido.

g) En función de su estructura o composición el delito de enriquecimiento ilícito es "simple" esencialmente, pudiendo en ciertos casos ser "complejo".

"Llámense simples aquellos en los cuales la lesión jurídica es única, como el homicidio.

Delitos complejos son aquellos en los cuales la figura jurídica consta de la unificación de dos infracciones, cuya fusión da nacimiento a una figura delictiva nueva, superior en gravedad a las que la componen, tomadas aisladamente" (203).

202 Ibid., p. 141.

203 Ibid.

Se ha expresado ya con anterioridad (204), que si bien el daño originado como consecuencia de la comisión del delito en estudio podrá ser de carácter patrimonial también no necesariamente tendrá que aparecer este tipo de daño por lo que sugiere pensar que la lesión jurídica en este delito es esencialmente moral es decir, ocasiona directamente el desprestigio de las instituciones públicas vulnerando la integridad de éstos, su credibilidad y deterioro, además; el espíritu de las reformas y adiciones a las diversas legislaciones obedecen a intenciones de moralizar la función pública.

h) Por el número de acto integrantes de la acción típica el delito de enriquecimiento lícito es "unisubsistente" consistente en la conducta omisiva de acreditar el legítimo aumento del patrimonio o la legítima procedencia de los bienes.

Todo enriquecimiento no resulta ser siempre ilícito por lo que el delito estudiado este tendrá dicho carácter al no ser explicado.

1) De acuerdo a la unidad o pluralidad de sujetos que intervienen para ejecutar el hecho descrito en el tipo penal el delito en análisis es "Unisubjetivo".

El peculado, por ejemplo, es delito unisubjetivo, por ser suficiente, para colmar el tipo, la actuación de un solo sujeto que tenga el carácter de encargado de un servicio público y sólo él concurre con su conducta a conformar la descripción de la ley, más es posible

204 Vide supra, pp. 113 y 114.

su realización por dos o más; también son unisubjetivos el homicidio, el robo, la violación, etc. (205).

El título Décimo del Código Penal vigente lleva el nombre de: "Delitos cometidos por servidores públicos" título que incluye dentro de los diversos delitos que tipifica, el delito de enriquecimiento ilícito.

Además, el delito materia de estudio de este trabajo así como otros incluido en este título, van dirigidos a sujetos que tengan el carácter de servidor público con arreglo a la Ley y solo este teniendo el carácter mencionado llegado el caso se adecuara al tipo descrito por el precepto penal podría hablarse de que es sujeto de responsabilidad penal.

El segundo párrafo del artículo 212 del Código Penal (206), dispone que se impondrán las mismas sanciones previstas por el delito de que se trate a cualquier persona que participen en la perpetración de algunos de los delitos previstos en este título o en el subsecuente. Este párrafo, da lugar a opinar que puede existir coparticipación en el delito de enriquecimiento ilícito sin embargo, esto es solo una apariencia, pues como ya se ha dicho, en este delito existen dos elementos que solo unidos lo configuran: el enriquecimiento y la no explicación de los motivos del enriquecimiento y si bien una persona pudo haber colaborado al enriquecimiento del servidor público de que se trate, vgr. llevándole "clientes" a quienes otorgan favo-

205 F. CASTELLANOS T.: Op. cit., p. 143.

206 Vide supra, p. 35.

res, o individuos a quienes extorsionar, el delito se consuma cuando el servidor público no explica el motivo o causa del enriquecimiento y es indudable que en esta omisión no puede existir colaboración y por tanto, no puede haber coparticipación en la omisión constitutiva del delito.

Es importante recalcar, que no basta el enriquecimiento del servicio público para que se consuma el delito de enriquecimiento ilícito, porque ese enriquecimiento, puede deberse a causas lícitas, como por ejemplo, una herencia, una donación, una lotería o bien, a la comisión de hechos delictuosos, en los que el sujeto pasivo puede ser el Estado o las partes, como peculado, fraude, robo, que de comprobarse, originarán el ejercicio de la acción penal por esos delitos, pero no por el de enriquecimiento ilícito, ya que, este delito se consuma cuando hay enriquecimiento y el servidor público no explica las causas lícitas de ese enriquecimiento o bien, las causas ilícitas del mismo que permitieran al Estado ejercitar acción penal por los delitos concretos.

j) Por la forma de su persecución el delito de enriquecimiento ilícito es "de oficio". Esto quiere decir que la autoridad estará obligada a actuar por mandato legal para perseguir y sancionar a los responsables de la conducta delictuosa independientemente de la voluntad de los ofendidos.

Además, el artículo 109 constitucional concede y reconoce el derecho a los particulares que bajo su responsabilidad y prestando elementos de prueba formulan denuncia contra aquellas

servidores públicos que incurran en responsabilidad alguna la cual deberá ser formulada ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (207).

k) En función de la materia el delito de enriquecimiento ilícito es del "fuero federal" ya que del artículo 108 constitucional (208), se desprende la idea de que se hace referencia a servidores públicos en que puedan incurrir en la comisión de delitos federales.

El Código Penal vigente para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal divide a los delitos en base al bien o interés protegido en títulos dentro de los cuales el Décimo denominado: "Delitos cometidos por los Servidores Públicos", incluye al delito de enriquecimiento ilícito.

4. Bien Jurídicamente protegido en el delito en estudio.

La tipificación del delito de enriquecimiento ilícito en la legislación penal guarda dentro de su numeral correspondiente un fin esencial a proteger. Sin embargo, como ya dijimos que no necesariamente pero en ciertos casos, el bien jurídicamente protegido en este delito resulta ser ya sea el patrimonio del Estado y el de los particulares independientemente del daño esencial y estricto que se comete a la integridad y credibilidad

207 Vide supra, p. 77.

208 Vide supra, pp. 34 y 35.

de las actuaciones de las instituciones públicas a través de su elemento humano.

En términos generales la tipificación de este delito así como de otros de la misma especie ha tenido bien recoger el malestar social manifestado para que el Estado lo transformara en un nuevo sistema de responsabilidades que combatiere la corrupción mediante un orden jurídico práctico y eficaz todo ello con fines de consolidar el inicio de una renovación moral.

Esta renovación moral en la prestación de los servicios públicos a cargo de los servidores públicos tuvo y tiene como fin esencial recobrar el prestigio de las instituciones públicas estatales la cual fue vulnerado por aquellos servidores públicos que en su caso se hacen beneficiar personalmente y familiarmente valiéndose de su condición jerárquica.

Con la finalidad de recobrar el prestigio de las instituciones públicas del Estado y garantizar a la ciudadanía la prestación de los servicios públicos en forma continua y eficaz, se realizó una serie de reformas y adiciones al Título Cuarto Constitucional: "De las Responsabilidades de los Servidores Públicos", así como el Código Penal, el Código Civil y la Ley de Responsabilidades; las cuales, cimentaron las bases para un nuevo sistema de responsabilidades de los servidores públicos y con el fin de que estos se conduzcan en sus empleos, cargos o comisiones públicas con honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia. Es así que la renovación moral significa una exigencia social-moral transformada en Ley, que gobernará

las actuaciones de los servidores públicos y este delito tiene el objetivo normatizado de dignificar la función pública del Estado. Del comportamiento de los servidores públicos en sus funciones encomendadas por Ley se podrá obtener la moralidad o inmoralidad del Estado de que se trate. Las conductas amorales de los servidores públicos afecta directamente la personalidad moral y jurídica del Estado deteriorando así el pretendido establecimiento y conservación del Estado de Derecho.

No siendo necesario por la comisión de este delito un daño de tipo patrimonial ya sea al Estado o en su caso a los particulares no resulta el patrimonio el bien jurídico protegido siempre en este delito sino como ya dijimos, la protección va dirigida a la integridad y moralidad de la que deberán caracterizar los órganos del Estado así como sus representantes o servidores públicos, puesto que podrá existir servidores públicos enriquecidos que por tales conductas no lesionen el patrimonio ni del Estado ni el de los particulares pero en cambio sí ellos resultaron beneficiados con motivo de su empleo, cargo o comisión pública.

La moralidad de las actuaciones del Estado a través de sus representantes requieren ser comprobadas en el ámbito de la realidad por lo que no será suficiente que las obligaciones de los servidores públicos sean meramente declaraciones sino que, estas cobran vida al momento que mediante un ordenamiento jurídico práctico y eficaz puedan ser exigidas y en su caso determinado la sanción correspondiente con fines de atemorizar

prevenir y castigar toda conducta delictuosa a cargo de cualquier servidor público.

La renovación moral y recobrar el prestigio moral de las instituciones públicas será tarea y reto de acciones conjuntas del Estado y Sociedad. Sin embargo, como ya se expresó (209), el gobierno es el primer obligado y por ello deberá gobernar con el ejemplo. De esta manera, moralmente y jurídicamente el Estado estará justificando su presencia en su Historia.

Los bienes jurídicamente protegidos por este delito obedecen a valores íntimos supremos y eternos que deberían subsistir en toda Sociedad que pretenda establecer y conservar dentro de su territorio un ambiente social que descanse en bases firmes de justicia originando así, una unidad sólida el Estado y la Sociedad. Un Estado comprometido para con él y para con su Sociedad y una Sociedad ligada a ella misma y para con su gobierno.

La corrupción es un mal que convive con latente acción en diversas naciones por ser quizás uno de los tantos arraigos que integra el alma de los individuos sin distinción de cualquier índole y posiblemente como resultado de diversos factores que entrelazados generan la desconfianza en el ámbito social y la vulnerabilidad en el Estado de Derecho.

La tipificación del delito de enriquecimiento ilícito es vigente en cuanto fue creada en base a la observación de una necesidad imperiosa de prevenir y sancionar determinadas conductas propiciadoras de una corrupción posiblemente general.

209 Vide supra, p. 45.

Además, esta tipificación es consecuencia de nobles intenciones que radican en el amor a la Patria y respecto a la confianza depositada por los gobernados al Estado. Un Estado que se renueva constantemente en la moralidad, como el de México, es un Estado que significa y justifica su estancia.

Los daños patrimoniales no siempre aparecidos en este delito como condición necesaria en su caso, representan indudablemente una sensible disminución de efectividad, calidad y continuidad en la prestación de los servicios públicos.

5. Relación de causalidad.

5.1.- Daño que se produce.

Ya dijimos (210), que el delito de enriquecimiento ilícito en cuanto al daño que causa, independientemente del daño patrimonial que no siempre aparece, esencialmente es un delito de peligro ya que en la comisión de éste, se pone en peligro inminente la integridad de las instituciones públicas.

Existen ocasiones que con motivo de la comisión de este delito no se origina daños de tipo patrimonial ni para el Estado ni para particulares por lo que reitero que no se trata de un delito estrictamente patrimonial pero sí, ante un delito de carácter moral que respondiese a una demanda popular que sancionará a

210 Vide supra, pp. 113 y 114.

todo servidor público que se enriqueciera con motivo de su empleo, cargo o comisión público protegiendo también en el fondo tanto el patrimonio del Estado como el de los particulares y asegurando la efectividad en la prestación de todo servicio público. Además, recogiendo nuevamente la Exposición de motivos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (211), fue la dignificación y moralidad de la función pública que se quiso proteger sancionando todo acto ilícito cometido por cualquier servidor público en ejercicio y abuso de sus funciones protegiendo a su vez aspectos patrimoniales de fondo.

El desprestigio se presencia cuando en un Estado de Derecho el ámbito de acción de los poderes públicos, determinados estos por la Ley, es desviado por los servidores públicos en beneficio personal y familiar generando ello ilegalidad, inmoralidad y corrupción. Así, la comisión de este delito quebranta el Estado de Derecho y perjudicando por ello el gobierno democrático sostenido y defendido por México.

Este delito intenta arrancar pues, el arraigo a la corrupción presentado éste, bajo diversas facetas como son el delito de enriquecimiento ilícito y otros delitos, hasta previniéndose los obsequios y dádivas que puedan recibir los servidores públicos, a fin de acabar con la vieja práctica que deteriora la dignidad del servicio público y de las instituciones públicas que lo prestan.

211 Vide supra, pp. 74 - 76.

Es necesario a su vez, traer a la conciencia de los agentes activos y a sus cómplices de las conductas delictuosas, el perjuicio que causan dichos actos, intentando con ello responsabilizarlos en sus actuaciones y tratando de enaltecer valores como son el amor a la Patria, la lealtad, la honestidad y la justicia.

Sin embargo, ante la persistente de la comisión de éste y otros delitos cometidos por los agentes estatales el Estado se tendrá que ver en la necesidad de endurecer su Ley castigando más severamente este tipo de conductas delictuosas.

5.2.- Afectados por el Daño.

Esencialmente es el Estado el primer afectado en la comisión de este delito afectando directamente su integridad, honorabilidad en él.

Es también la Sociedad quien resiente el daño y resulta afectada en sus valores individuales y sociales al confiar en el Estado determinados actos que de su estricta aplicación u olvido de estos, van a determinar la satisfacción idónea de múltiples necesidades que la Sociedad espera ser satisfecha.

De alguna manera el Estado es responsable de adaptar medidas drásticas en contra de aquellos individuos que el mismo designó y facultó para que actuara en forma distinta que los particulares y que para ello los obligó a través de un ordenamiento jurídico a actuar conforme a éste.

Es el Estado también una persona de derechos y obligaciones y se tendrá que sujetar por ello al Derecho Positivo no dejando impune alguna conducta delictuosa sin importar la investidura de la cual goza el individuo en este caso, el servidor público.

La sociedad requiere ser satisfecha en sus valores íntimos de justicia y libertad y seguridad y para ello el Estado se ordena y gobierna mediante leyes sin embargo, el olvido de esto originaría en los gobernados la desconfianza y la inseguridad y posiblemente, como ha acontecido, la complicidad en tales actos delictuosos bajo el pretexto aparentemente lógico y justiciero de defensa contra las actuaciones de los agentes estatales.

Cuando la corrupción en sus diversas facetas empieza a significar una forma de pesar, sentir, actuar y vivir del Estado y de la Sociedad se condena a una vida inmoral y delictuosa con efectos lastimosos para el país de que se trate. Es tarea por esto tanto del Estado como de la de los ciudadanos el proteger la adecuada convivencia social y dar vida a las leyes vigentes que fueron creadas para aquello.

En la comisión del delito de enriquecimiento ilícito no siempre o necesariamente para la tipificación de este delito se requiere un daño patrimonial al Estado y a los particulares sin embargo suele acontecer este daño por el cual tanto el Estado como los particulares se ven afectados en él afectando ello al Estado en llevar a cabo los servicios públicos a su cargo y las obras de interés social trazadas por él.

El delito en estudio se origina en la protección de fines

valorativos que residen en defender la necesidad moral de normatizar las actuaciones de los servidores públicos y a su vez tutelando bienes como son el patrimonio, constituyendo un gobierno moral y humanista.

Gobernar es una tarea sumamente compleja pero también es tarea del alma y si ésta se encuentra carente de valores intrínsecos defensores de conceptos como la justicia, libertad, respeto y seguridad las leyes reflejarán ello y por consecuencia el Estado resentirá dichas carencias.

El Estado que gobierna con el ejemplo y se ordena jurídicamente y actúa en base a él da por resultado un país maduro y comprometido para con sus ideales e innovaciones procreando la convivencia social y política sana y capaz de imponerse a cualquier acontecer.

Error de la Sociedad sería persistir en la apatía, dejadez e inconciencia única ante los sucesos delictuosos y olvidar a una Patria que nos vió nacer y que nos transmitió derechos a usar en los casos necesarios.

5.3.- Relación causal entre la conducta y el Daño Ocasionado.

Resulta lógico afirmar que entre la conducta delictuosa y el resultado que origina ésta, ha de existir por necesidad una relación de causalidad, así, el resultado se debió a una conducta positiva o activa del agente. La relación de causalidad es aplicable cuando el tipo penal de ciertos delitos exige que haya una modificación en el mundo externo.

Respecto a la aplicabilidad que pueda tener esta relación de causalidad entre la conducta y el daño ocasionado a los "delitos de omisión", como lo es el delito de enriquecimiento ilícito se ha discutido arduamente.

Cabe recordar, que el delito en examen es "delito de omisión", ya que éste se configura o "existe", como lo dice expresamente su tipo legal en su segunda parte de su párrafo primero, al momento de afirmar que, "existe enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes (212), por lo que se deduce que dicho precepto legal penal sanciona aquella conducta omisiva de no poder acreditar o explicar satisfactoriamente a las autoridades correspondientes, acerca de su enriquecimiento y al no hacerlo estribaría su "ilicitud". Esto quiere decir que existe carencia de una actividad jurídica a cargo del servidor jurídico que satisfaga una comprobación de la conducta de enriquecimiento de aquél, con independencia del resultado material, si en su caso lo hubiera, pudiera producir u ocasionar dicha conducta ilícita.

Pudiéramos pensar en algún servidor público quien supuestamente se haya enriquecido ilícitamente, sin embargo, mientras éste no haya sido requerido a explicar su "progreso" patrimonial y esencialmente, no haya podido "acreditar o explicar" tal enri-

212 Vide supra, p. 89.

quecimiento supuestamente ilícito, no se podrá hablar del delito de enriquecimiento ilícito.

Así, podemos decir, que en este delito, existe esencialmente una conducta y un resultado jurídico, consistiendo como ya dijimos en una no explicación o acreditación a cargo del servidor público de su patrimonio o de la legítima procedencia de sus bienes, y dicha conducta omisiva se encuentra perseguida y sancionada por la legislación penal. Sin embargo, no resulta fácil encontrar la relación de causalidad de que hablan diversos juristas, de acuerdo a sus criterios y explicaciones de dicha relación causal.

De esta manera podemos concluir que, con respecto al delito de enriquecimiento ilícito, son pues tres los elementos necesarios para su configuración como tal: el ser servidor público, el enriquecerse y como elemento esencial, el no poderlo explicar.

Contrario a este tipo de delitos, encontramos los "delitos de acción", en los cuales es más fácil ubicar el nexo causal entre su conducta y resultado, puesto que en estos tipos de conductas ilícitas, son más palpables y fáciles de hallar sus elementos y la correlación casual de éstos.

6. Grado de peligrosidad de la Conducta Ilícita del Delito en estudio.

El grado de peligrosidad de la conducta ilícita como lo es, el delito de enriquecimiento ilícito, podemos deducirlo

del entendimiento e importancia que le asignemos a los efectos y daños que resulten de la comisión de este delito.

La comisión de este delito, como expresé ya en páginas anteriores, origina daños esencialmente de tipo moral contra las instituciones públicas en su integridad y prestigio, como órganos del Estado; produciendo además lesiones a los valores íntimos del individuo y de la sociedad. Así, vemos que los afectados por los daños que se ocasionan, esencialmente en este delito son el Estado, específicamente sus instituciones públicas y la sociedad.

Son daños esencialmente morales y atentados contra el Estado de Derecho que se derivan de la comisión de este delito y que se traducen al se persiste en la impunidad de estos actos, en desconfianza y corrupción generalizada, tanto de servidores públicos y particulares. Así también, en su caso, podría producirse daños patrimoniales, con este tipo de delitos, daños como ya expresamos no necesariamente se encuentran presentes en la comisión del delito de enriquecimiento ilícito.

Es el daño moral pues, que antagoniza con las creencias o valores íntimos del Estado y Sociedad que deteriora la Justicia, la Libertad, la Democracia y en ciertos casos, la Economía Nacional, frustrando la evolución del proceso democrático de México, convirtiéndolo en lugar donde las necesidades primarias y secundarias no son satisfechas de manera continua, uniforme, regular y permanente.

La concientización de los daños que resultaron o pudieron

resultar por la comisión del delito de enriquecimiento ilícito nos proporciona el grado de peligrosidad de la conducta ilícita del delito en cuestión a cargo del servidor público en este caso y que sin lugar a dudas como ya se dijo resulta lesionados los valores morales como la integridad, honorabilidad y credibilidad de las instituciones públicas y por ende la del Estado y no estrictamente como condición necesario, pero sí como posibilidad latente el patrimonio del Estado y/o particulares.

Robar y traicionar la confianza, la Justicia, la integridad, las necesidades públicas y el patrimonio del Estado y/o el de los particulares significa, sin querer ser pasional equiparar este delito al de traición a la Patria.

De la dimensión del daño se deberá determinar la sanción que le corresponda.

Finalmente debemos preguntarnos cuánto vale nuestra Justicia, Libertad, Democracia pero esencialmente, cuánto queremos a México.

CONCLUSIONES

Dentro de las diversas actividades o funciones del Estado encontramos a su cargo una que resulta ser de gran relevancia que es la de prestar diversos servicios públicos que la Ley le concede dicha atribución con fines de interés público.

El servicio público actividad trascendental pero no única del Estado representa una función de carácter administrativa prestada por aquél ya sea directamente por la Administración, por empresas autorizadas por el Estado o por empresas de participación estatal y que obedece a la obligación jurídica y moral de satisfacer necesidades de interés colectivo y que a su vez se encuentran reglamentados bajo un ordenamiento jurídico especial y determinado.

La prestación de estos servicios públicos a cargo en este caso de un cierto conjunto de elemento humano, denominados servidores públicos, cuyas funciones se encuentran determinados ampliamente en la Ley respectiva, deberán caracterizarlos aparte del conocimiento que los obliga poseer dependiendo de la materia de su encargo, de una cualidad moral y cívica reconocida ya sea por antecedentes en otras funciones estatales y/o privadas u otros medios que en última instancia garantizará el desarrollo eficiente en la prestación de cualquier servicio público.

Sin embargo, por diversas razones posiblemente reales, se ha visto y comprobado que ciertos agentes estatales que "con motivo de su empleo, cargo o comisión público y en ocasiones

en complicidad con individuos que carecen de alguna investidura pública, han desviado sus funciones en beneficio personal y familiar acrecentando ilícitamente, mediante diversos medios, sus patrimonios.

Ante este tipo de actos ilícitos, conceptos e inmorales, el Estado se vió en la necesidad de independientemente de escuchar las múltiples denuncias de la Sociedad, legislar al respecto y crear un nuevo "Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos". Para ello, se hicieron una serie de reformas, adiciones y creaciones que regularan las funciones de todo servidor público imponiéndoles obligaciones y responsabilidades de carácter civil, penal, administrativo y político; y para ello se requirió realizar dichas reformas en legislaciones diversas, iniciando ello en el Título Cuarto Constitucional. "De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Código Civil, Código Penal y la relevante creación de la Contraloría General de la Federación, así como el nacimiento de una nueva "Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos", todo ello con la finalidad objetiva de proteger el patrimonio del Estado y de los particulares pero esencialmente dignificar el servicio público y sus instituciones correspondientes protegiendo así el Estado su integridad y credibilidad en defensa del Estado de Derecho, último fin de toda nación.

El delito de enriquecimiento ilícito de los servidores públicos, motivo primordial del presente trabajo fue tipificado constitucionalmente para que este fuese perseguido y sancionado

en su caso por el Código Penal vigente, con los respectivos reenvíos existentes.

Sin embargo, por lo ya expresado en páginas anteriores y evidenciando las intenciones renovadoras, el artículo 224 del Código Penal vigente, numeral que tipifica el presente delito estudiado adolece de errores importantes y que en última instancia, no permiten jurídicamente sancionarlo. El error referido y comentado reside específicamente en no precisar o no proporcionar las bases suficientes para poder sancionar este supuesto delito; es decir, al no expresar "el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal de cuándo, elemento temporal relevante para poder cuantificar el monto a que asciende el enriquecimiento ilícito, monto que sirve de base para poder imponer las penas que prevé aquel numeral.

Se trata pues "de una ausencia temporal" y con base, al tercer párrafo del artículo 14 Constitucional (213), el cual dispone que, "en los juicios del orden criminal está prohibido imponer, por simple analogía y por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trate". Este error como ya se expresó, no sucede en otros delitos incluidos y tipificados en el Código Penal en el mismo título Décimo, mismo que se encuentra regulado, el delito de enriquecimiento ilícito de los servidores públicos.

213 Vide supra, p. 98.

No pudiéndose sancionar este delito no podría hallarse por consecuencia de su existencia, por ser la sanción el elemento necesario existencial que acompaña a todo delito (214).

Será pues tarea el realizar las modificaciones necesarias y oportunas al numeral que regula dicho delito.

La necesidad quizás del Estado de sancionar toda corrupción a cargo de cualquier servidor público, por la imposibilidad de conocer y demostrar las conductas que originaron la transgresión de alguna norma jurídica penal, bajo figuras delictivas conocidas y tipificadas como son el cohecho, peculado, etc. y que originaron el aumento ilícito de los patrimonios de dichos individuos, fue quizás la razón por la cual dió lugar al nacimiento de este delito en estudio; sin embargo, como ya dije, la tipificación del delito de enriquecimiento ilícito adolece de errores que ya han sido comentados.

Resulta necesario mencionar el esfuerzo real y concreto que realizó y sigue haciéndolo el actual gobierno por dignificar el servicio público y garantizar su efectiva prestación, todo ello con el fin de combatir todo tipo de inmoralidad y corrupción protegiendo a su vez posibles lesiones al patrimonio del Estado y particulares.

Cuando las leyes de una nación obedecen a razones valorativas como son el amor a la Patria y la protección y defensa de valores morales se podría hablar del tránsito de la lucha

por la Justicia y Libertad hacia una convivencia moral y digna.

El respeto, el agradecimiento y un amor especial a México, obligaron en mí, a plasmar la forma y contenido de las severaciones incluidas en el presente trabajo y hacer vivir nuevamente los ideales de una Revolución hoy vigente cuyos principios los encontramos en la Justicia, Libertad y Moralidad.

Porque solo la verdad hace libre al individuo y a la Nación que la asume con honestidad y determinación.

SIGLAS DE ORDENAMIENTOS LEGALES UTILIZADAS:

CPDFMFCPTRMFF: Código Penal para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal.

CPEUM: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

EMLFRSP: Exposición de Motivos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

LFERSP: Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

LRFEFDTFAFE: Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados.

LOAPF: Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

BIBLIOGRAFIA

LEGISLACION CONSULTADA

- Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal; 5a. ed., Miguel Angel Porrúa, Editor, México, 1984.
- Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal; 42a. ed., Porrúa, México, 1986.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 79a. ed., Porrúa, México, 1986.
- Exposición de Motivos de la Ley de Resposnabilidad de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados del 27 de Diciembre de 1979, Presidencia de la República.
- Exposición de Motivos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos del 31 de Diciembre de 1982, Presidencia de la República.
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; 14a. ed., Porrúa, México, 1985.
- Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados; Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, XXXVII Legislatura, México, 25 de Noviembre de 1939.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 14a. ed.,
Porrúa, México, 1985.

Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal; 1a. ed.,
Ediciones Andrade, México, 1986.

Proyecto de Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados del 27 de Diciembre de 1979; Diario de los Debates, de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, México, D.F., Miércoles 26 de Diciembre de 1979, Año I, Período Ordinario, LI Legislatura, T. I, Núm. 37.

Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación; Secretaría de la Contraloría General de la Federación, México, 1985.

PUBLICACIONES PERIODICAS CONSULTADAS

Renovación para el cambio, Dirección General de Comunicación Social de la Presidencia de la República, México, D.F., Vol. 11, No. 15, Junio de 1984.

Renovación para el cambio; Dirección General de la Comunicación Social de la Presidencia de la República, México, D.F., Vol. 11, No. 17, Agosto de 1984.

OBRAS CONSULTADAS

- ACOSTA ROMERO, MIGUEL: Teoría General del Derecho Administrativo. Primer Curso, 6a. ed., Porrúa, México 1984 (578 páginas).
- BIELSA, RAFAEL: Derecho Administrativo, 6a. ed., Editorial La Ley, Buenos Aires, 1964. T. I: Principios Generales, Organización Administrativa, Servicios Públicos (565 páginas).
Derecho Administrativo; 6a. ed., Editorial La Ley, Buenos Aires, 1964, T. III: Los Agentes de la Administración Pública. Funcionarios y Empleados. El Dominio Público (565 páginas).
- BURGOA ORIHUELA, IGNACIO: Derecho Constitucional Mexicano, 6a. ed., Porrúa, México, 1985 (1034 páginas).
El Peculado contra la Nación. Delito que quedó impune; 3a. ed., Editores Asociados Mexicanos, México, 1983 (76 páginas).
- CARDENAS, F. RAUL: Responsabilidad de los Funcionarios Públicos. Antecedentes y Leyes vigentes de México; 1a. ed., Porrúa, México, 1982 (567 páginas).
- CARRARA, FRANCISCO: Programa de Derecho Criminal. Parte General (trad. del italiano de José T. Ortega); 5a. ed., Editorial Temis, Bogotá, 1971, Vol. I (383 páginas).
- CASTELLANOS TENA, FERNANDO: Lineamientos Elementales de Derecho Penal; 14a. ed., Porrúa, México, 1980 (399 páginas).
- CASTILLA, ARMANDO y AGUIRRE, MARIO: El caso Flores Tapia; 1a. ed., Grijalvo, México, 1982 (226 páginas).
- DE LA MADRID HURTADO, MIGUEL: Cien días contra la crisis; 1a. ed., División General de Comunicación Social de la Presidencia

- de la República, México, 1983 (123 páginas).
- Cien tesis sobre México; 2a. ed., Partido Revolucionario Institucional, Grijalvo, México, 1982 (116 páginas).
- Segundo Informe de Gobierno que rinde ante el H. Congreso de la Unión; Presidencia de la República, Talleres Gráficos de la Presidencia de la República, México, Septiembre, 1984 (82 páginas).
- DUGUIT, LEON: Las Transformaciones del Derecho (público y privado) (trad. del francés de Adolfo Posada y Ramón Jaén); 1a. ed., Editorial Heliasta, Buenos Aires, 1975 (285 páginas).
- FRAGA, GABINO: Derecho Administrativo; 24a. ed., Porrúa, México, 1986 (506 páginas).
- GONZALEZ DE LA VEGA, FRANCISCO: El Código Penal Comentado; 7a. ed., Porrúa, México, 1985 (527 páginas).
- GONZALEZ URIBE, HECTOR: Teoría Política; 9a. ed., Porrúa, México, 1985 (553 páginas).
- HELLER, HERMANN: Teoría del Estado (trad. del alemán por Luis Tobío); 7a. reimpr. de la 1a. ed., en español. Fondo de Cultura Económica, México, 1981 (341 páginas).
- JIMENEZ DE ASUA, LUIS: La Ley y el Delito. Curso de Dogmática Penal; 1a. ed., Editorial Andrés Bello, Caracas, 1945 (717 páginas).
- JIMENEZ HUERTA, MARIANO: Derecho Penal Mexicano; 5a. ed., Porrúa, México, 1985, T.I: Introducción al estudio de las figuras típicas (477 páginas).
- Derecho Penal Mexicano; 5a. ed., Porrúa, México, 1985, T.V.

- suplemento: Delitos cometidos por servidores públicos (57 páginas).
- KELSEN, HANS: La Teoría pura del Derecho. Introducción a la problemática científica del Derecho; 2a. ed., Editora Nacional, México, 1983 (215 páginas).
- Teoría General del Estado (traducción directa del alemán por Luis Legaz Lacamba); 15a. ed., Editora Nacional, México, 1983 (544 páginas).
- MARTINEZ VERA, ROGELIO: Nociones de Derecho Administrativo; 4a. ed., Editorial Banca y Comercio, México, 1977 (299 páginas).
- MESSNER, JOHANNES: El Funcionario en la Sociedad Pluralista (traducción del alemán de Rafael de la Vega); 1a. ed., Ediciones Rialp, Madrid, 1962 (375 páginas).
- MEZGUER, EDMUNDO: Tratado de Derecho Penal (trad. de la 2a. ed., alemana y notas del derecho español por José Rodríguez Muñoz); 2a. ed., Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, 1932, T.I. (454 páginas).
- PORRUA PEREZ, FRANCISCO: Teoría del Estado; 19a. ed., Porrúa, México, 1984 (525 páginas).
- PORTE PETIT, CANDELAUP: Apuntamiento de la parte general de Derecho Penal I; 9a. ed., Porrúa, México, 1985 (558 Páginas).
- ROUSSEAU JACOBO JUAN: El Contrato Social o Principios de Derecho Político. Discurso sobre las Ciencias y las Artes. Discurso sobre el origen de la desigualdad; 4a. ed., Porrúa, México, 1975 (178 páginas).
- SERRA ROJAS, ANDRES: Ciencias Política. La proyección actual

de la Teoría General del Estado; 8a. ed., Porrúa, México, 1985 (795 páginas).

Derecho Administrativo. Doctrina, Legislación y Jurisprudencia; 13a. ed., Porrúa, 1985, T. I. (773 páginas).

VILLALOBOS, IGNACIO: Derecho Penal Mexicano. Parte General; 4a. ed., Porrúa, México, 1983 (654 páginas).