



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ARAGON**

17
2ej

**EL DESAFUERO CONSTITUCIONAL POR LA CO-
MISION DE DELITOS OFICIALES.**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A ;
FRANCISCO JAVIER AMBRIZ ALVARADO

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

PAG.

I N T R O D U C C I O N.....	1
------------------------------	---

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES DEL JUICIO DE RESPONSABILIDADES

1.1.- EL JUICIO DE RESIDENCIA.....	5
1.2.- EL JUICIO DE RESPONSABILIDAD EN MEXICO INDEPENDIENTE A TRAVES DE SUS DIFERENTES LEYES CONSTITUCIONALES.....	20
1.3.- EL JUICIO DE RESPONSABILIDAD EN EL DERECHO COMPARADO Y SU RELACION CON EL DERECHO POSITIVO -- MEXICANO.....	29

CAPITULO SEGUNDO

EL FUERO

2.1.- ANTECEDENTES DEL FUERO.....	41
2.2.- DIVERSAS ACEPTIONES DEL CONCEPTO FUERO.....	45
2.3.- FUERO E INMUNIDAD.....	53
2.3.2.- FUERO DE LOS SERVIDORES PUBLICOS FEDERALES DE ALTA JERARQUIA.....	62
2.3.3.- FUERO DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.....	68
2.3.4.- INMUNIDAD DIPLOMATICA.....	73
2.4.- NATURALEZA JURIDICA Y FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DEL FUERO.....	79

CÁPITULO TERCERO

RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

3.1.- RESPONSABILIDAD PENAL.....	86
3.2.- RESPONSABILIDAD CIVIL.....	91
3.3.- RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.....	94
3.4.- RESPONSABILIDAD POLITICA.....	101
3.5.- DELITOS OFICIALES PREVISTOS EN EL CODIGO PENAL VIGENTE.....	105

CAPITULO CUARTO

PROCEDIMIENTOS JURISDICCIONALES PARA EL DESAFUERO

4.1.- CONOCIMIENTO Y DENUNCIA DEL DELITO.....	137
4.2.- PROCEDIMIENTO ANTE LA CAMARA DE DIPUTADOS EN EL - CASO DE DELITOS COMUNES.....	140
4.3.- PROCEDIMIENTO ANTE AMBAS CAMARAS EN EL CASO DE <u>DE</u> LITOS OFICIALES.....	145
4.4.- PROPUESTAS.....	151
C O N C L U S I O N E S.....	162
B I B L I O G R A F I A.....	171

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

La corrupción oficial es un fenómeno social que se ha dado en los diferentes sistemas jurídico-políticos, es un mal tan antiguo como la aparición de los primeros Estados, su trascendencia ha sido tal, que se ha tenido la necesidad de -- crear sistemas legislativos a efecto de erradicar el problema, así por ejemplo, en Roma en el año 475, el Emperador Teodórico con sagró en su constitución, preceptos tendientes a prevenir y -- sancionar dicha lacra, por consecuencia, todos los pueblos que vivieron bajo la influencia del imperialismo Romano se sometie ron a esa codificación. Derrotado el Imperio Romano, los que habían sido pueblos súbditos a él, siguieron adoptando y con- servando la mayor parte de las instituciones jurídico-políti-- cas; entre ellas el Syndicatus, nombre con el que se le cono- ce a la Institución, este sistema obviamente fue adoptado al- t tiempo y las exigencias que lo ameritaban, tal y como sucedió en España que paulatinamente va institucionalizando sus pro- pios sistemas de leyes, como sucedió con la residencia que des de el año 1348 se puso en práct ica con el derecho castellano, por su parte, el derecho Anglosajón en el año de 376 se pone en práct ica por primera vez en Inglaterra, el Impeachment, am bas instituciones se encaminaron a sanear la actividad pública de los servidores del Estado, sometiendo a éstos a procedimien tos jurídicos por medio de los cuales se investigaba el desho-

nesto proceder con el que hablan actuado en sus funciones.

Con el descubrimiento del nuevo continente y la conquista de los pueblos que lo conformaban, las metrópolis Europeas, respectivamente, implantan sus instituciones jurídico-políticas, entre otras lo concerniente a la responsabilidad de los servidores públicos; ya independizadas las colonias de América tomaron como herencia de sus antiguos conquistadores casi toda su cultura y por ende, las instituciones legislativas - que hablan regido en el caso concreto de México se plasmó en sus diferentes etapas Constitucionales el sistema de residencia que con el paso del tiempo y los cambios políticos se fue adaptando a las nuevas exigencias, incluso cambiando de nombre, ahora se le conoce como juicio de responsabilidad, posteriormente, desafiado y declaratoria de procedencia, instituciones que con el ir y venir de diferentes formas de gobierno impuestas, se han preservado y han ido evolucionando hasta -- nuestra época en la que dicho sistema ha sufrido múltiples -- cambios, tal es el caso de la revisión a que se sometió lo relativo a la responsabilidad de los servidores públicos, como consecuencia de la política de renovación moral de la sociedad que invocó el presidente Miguel de la Madrid Hurtado, como su principal eslogan, se encaminó a crear un marco jurídico apropiado y eficaz para erradicar la corrupción oficial, -

con tal motivo se dieron los siguientes cambios:

Se promulgaron reformas y adiciones a la Constitución General de la República en su título cuarto, primordialmente, así como algunos otros artículos relativos a estos aspectos, como - consecuencia es creada una nueva ley reglamentaria denominada - Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, -- abrogando la anterior del año 1979, siendo la quinta en su género, se adiciona el título décimo del Código Penal, creando para estos efectos seis nuevos tipos penales de delitos oficiales; - así mismo, es instituida la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, como órgano de control del Estado en materia de responsabilidad oficial, con lo anterior, se modernizó - las instituciones ya existentes para ir más a fondo de las cosas, cubriendo del todo lo posible las lagunas de que adolecía la legislación anterior.

Dichos cambios han obedecido, como es obvio, a la necesidad del momento, pues a medida que pasa el tiempo se va impregnando la administración pública de corrupción oficial, por lo que ya es casi cotidiano leer en los medios informativos noticias referentes a la ilícita actividad de los servidores públicos de todos los niveles jerárquicos; en este trabajo nos avoca

remos a revisar lo referente a la legislación de la materia, -- así como lo concerniente al desafuero de que pueden ser objeto los servidores públicos por la comisión de delitos oficiales, lo que a nuestra opinión presenta una gran contradicción, pues si bien es cierto que por un lado se invoca reiteradamente el equilibrio entre los poderes de la Unión, en contraposición se otorga un exceso de poder al poder legislativo, al concedérseles plenas facultades para con base en su libre arbitrio se pueda proceder en contra de todos los servidores públicos, restándole de esta manera fuerza a los poderes ejecutivo y judicial; -- por tal motivo, proponemos un sistema de desafuero, con sus consecuencias, es todo un procedimiento que sustituirá al ya existente y en el que intervendrán individuos pertenecientes a los tres Poderes de la Unión, de esta manera se preservará el equilibrio a que se hace alarde.

CAPITULO 1.

ANTECEDENTES DEL JUICIO DE RESPONSABILIDAD.

1.1. EL JUICIO DE RESIDENCIA.

El juicio de residencia no fue algo peculiar del Derecho Castellano, sino que en los fundamentos legales del Derecho Romano ya se encontraban preceptos reguladores de la obligación que pesaba sobre los funcionarios del Estado para hacerlos responder judicialmente sobre su gestión, por lo que el Derecho Romano no podía dejar abandonados los intereses -- del propio Estado confiando en la propia gestión de los empleados si no que creó el juicio de residencia, precisamente para obligar a éstos sujetos a rendir cuentas.

El juicio de residencia en efecto, nace con la primordial misión de proteger al Estado de la deshonesta conducta de sus propios funcionarios; así pues, la Constitución del Emperador Zenón promulgada en el año 475 consagra tal institución de la siguiente manera: "...Que todos los jueces tanto civiles como militares, así como todos los individuos que tengan un cargo público, después de que hayan entregado la -

administración permanezcan por lo menos cincuenta días en la -- ciudad donde ejercieron o en lugares donde fueren conocidos para que se hagan públicas las quejas de robo o cualquier otro -- crimen que hubieren cometido en el desarrollo de su administración para que así mismo sean sometidos..." (1). De este texto y de otros, tales como el Digesto y las Novelas de Justiniano se valió el autor o autores de la Partida III, para poner en vigencia tal institución e intaurarla en el Derecho Castellano; - el juicio de residencia se hallaba en uso en Italia con el nombre de "Syndicatus", tratábase de un derecho vivo al que habladado nueva vida el renacimiento del Derecho Romano, y que habla de integrarse en el Derecho común.

El nacimiento y la introducción definitiva del juicio de residencia se da en virtud de la creación de tres ordenamientos de la Nación Española, que consagran en su contenido dicha figura jurídica, estos textos legales son: El Ordenamiento de Alcalá de Henares, promulgada por Alfonso XI en el año de 1348, Las Partidas y la Novísima Recopilación; por su parte, El Ordenamiento de Alcalá de Henares, recoge el juicio de residencia y declara de aplicación supletoria las Partidas, las que a su vez contenían entre sus preceptos esta institución, es desde entonces

1 Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo VII. Edición única. Editorial Bibliográfica Argentina. Buenos Aires 1964. Pág. 351.

ces que se institucionaliza este juicio en forma definitiva en el Derecho Castellano; el juicio de residencia al que nos referimos no es similar a la del Derecho Romano; aquí aparece como un auténtico instrumento de protección y amparo a favor de los particulares contra cualquier agravio de autoridad y contrariedad a las leyes vigentes. Ciertamente, el Ordenamiento de Henares y las Partidas, tienen relación estrecha, por lo que hace al juicio de residencia, aunque entre ambas existen algunas diferencias tales como: En las Partidas se exige que el funcionario resida de un modo personal en el lugar en el que ejerció sus funciones durante el plazo de cincuenta días para responder judicialmente de sus actos, en el Ordenamiento de Alcalá de Henares, se permite que el funcionario pueda responder por medio de personeros o personalmente, con lo cual, ya no era necesaria la residencia en el plazo de tiempo previsto; -- por lo que hace a la Novísima Recopilación permite ésta a los residenciados a actuar, también, por medio de personeros, siendo esto causa de muchos abusos e inclusive no llegó a ser cumplido el juicio de residencia, por lo que este ordenamiento refuerza el juicio con los siguientes elementos:

Primero.- Se consolidan los jueces de residencia y se refuerza con la figura del escribano para que éste dé publicidad a la residencia por villas y pueblos, y cuando exista al-

guna imputación, la toma este para proceder contra el culpable.

Segundo.- El juez de residencia no puede durar más de --
res meses, según una disposición dada en Toledo, por Carlos I --
en el año 1525, por lo visto estos juicios no deberlan de pro--
longarse más de ese tiempo, pues entorpecían la administración--
ordinaria de la justicia.

Tercero.- El principio de la publicidad de la residencia
queda modificado con el auxilio del escribano, quien puede por--
pordenes del juez, iniciar el juicio en contra de quien corres--
ponda llamarlo para que compareciera y de ser necesario mandar--
a aprehender a el indiciado y dictarle las providencias neces--
arias para mejor proveer. {2}

Después de que España organizó administrativa, política y
jurldicamente los territorios dominados en América, introdujo --
el juicio de residencia, pues era evidente que la distancia --
existente entre la Metrópoli y sus dominios coloniales, exigían
un sistema de vigilancia adecuado a sus finalidades de alta po--
lítica para que los funcionarios públicos de estos lugares pu--
dieran actuar en un ambiente de relativa elasticidad sin una --
sensación permanente de estar sometidos a un procedimiento de --
sospecha, situación que sería adversa para el correcto desempe--

2 Ibid, pdg. 355.

ño de sus funciones, aunado a que los habitantes de estas regiones tuvieran la oportunidad de hacer oír su voz cuando el funcionario se excedía en el cargo y así poder denunciar los abusos o errores que hubieran cometido en el desempeño de su cargo.

En ese sentido el pueblo como entidad político social, se le toma muy en cuenta y casi en su beneficio estaba orientada - la institución, esta tríloga de intereses o de equilibrio como lo fue el Estado Español, el funcionario propiamente dicho y el pueblo Americano hicieron del juicio de residencia una verdadera institución popular que en su época sirvió para evitar en lo posible males propios de una administración compleja y variada - que actuaba lejos de los órganos competentes originarios; podemos decir, que el juicio de residencia no significa de modo alguno un procedimiento lesivo para la persona del funcionario como tal, sino que funcionaba como un acto jurídico político de - responsabilidad de función, al mismo tiempo que significa un inteligente equilibrio entre la función pública y el resultado colectivo de esta tarea.

Bajo el mandato de los Reyes Católicos, la institución de

la residencia se desarrolló rápidamente siendo aplicada por primera vez durante este período durante el año de 1501, a consecuencia del nombramiento de Nicolás de Ovando, como Gobernador de Indias y conforme a las instrucciones reales recibidas de efectuar residencia a su antecesor Francisco de Bonilla; por otro lado, posteriormente a que se efectuara la Revolución de mayo en la Península Ibérica, se dictaron varias disposiciones al respecto, entre las más importantes tenemos el reglamento de justicia del año 1812, en su artículo 47 disponía: "...quedan sujetos a residencia los jueces, árbitros por la actuación dolosa de sus actos en perjuicio del Estado...", así mismo, hace responsables a los cónsules, pero existe una disposición más general y por ende de mayor trascendencia y es la que queda establecida en el artículo 51 del ordenamiento legal antes invocado que dice: "... Todo ciudadano que llegue a tener administración pública queda sujeto a este juicio...". (3)

Es fácil advertir que pese a lo que significó la revolución de mayo, la institución del juicio de residencia estaba tan arraigada que se tuvo que mantener tal cual había sido implantada por España, claro que con algunas modificaciones pero que en definitiva no alteraban sus principios fundamentales y las finalidades que perseguía, esto demuestra que los patriotas de mayo -

3 Cfr. Cabanellas Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Volumen VII. Décima séptima edición. Editorial Eliaستا. Buenos Aires. 1981. pág. 191.

aprovecharon de aquellas instituciones lo que el genio español-habla elaborado a través de pacientes experiencias y así la institución maduró aún más.

En la asamblea Constituyente del año 1813, encontramos sobre este punto un reglamento dictado con el propósito de utilizarlo para residenciar a quienes hablan actuado en la dirección política del Estado, en efecto, en la sesión del 27 de marzo de aquel año, la asamblea se avocó a su estudio teniendo en cuenta que el interés público y el interés mismo de los residenciados-clamaban por la brevedad y la terminación de esas causas, el reglamento consta de 16 artículos estableciendo el procedimiento especial que cumplirla la comisión creada para tales efectos; - debe de emplazar a quienes deban de residenciarse con términos perentorios, publicara edictos de residencia por el término de cuarenta días dentro de los cuales todos los ciudadanos que se crean con el derecho de reclamar por alguna vejación u ofensa particular que hayan recibido por alguno de los depositarios -- poder directivo y con el dicho de tres testigos que les consten los hechos se iniciará el procedimiento, también la comisión -- puede emplazar al reo para que absuelto, también la comisión -- puede emplazar al reo para que absuelva su confección y también tiene el derecho a presentar tres testigos para impugnar los -- cargos, la sesión donde se discute la causa es secreta, más la-

del pronunciamiento es pública, del pronunciamiento no habrá -- apelación ni recurso alguno, la comisión de referencia era un -- cuerpo colegiado de siete miembros.

En la recopilación de las Leyes de Indias, libro IV, título XV, denominado, de las residencias y de los jueces que -- las han de tomar, encontramos los elementos necesarios para -- constituir el procedimiento seguido en este tipo de juicios -- con cuarenta y nueve leyes dictadas por diferentes monarcas en distintas partes del Reyno, que van organizando la mecánica interna del procedimiento, trataremos de mencionar sintéticamente las más importantes y que son las que dan tónica especial -- al asunto, sea en su aspecto personal propiamente dicho y también en su conjunto integral como institución jurídico política, en los términos siguientes:

"...A).- Designación, la Ley IV dispone que las residencias de Gobernadores y otros ministros que tomen por comisión -- que quien los proveyere y vayan donde esta ley dispone, en su -- contenido agregaba que las residencias de oficio que se proveen por consulta del Consejo de Indias se tome por comisión y orden y juez que fuere nombrado por el presidente de el y vengan al -- consejo y en cuanto a los oficios que los Virreyes, Presidentes y Gobernadores proveyeran se tomen las residencias por comisión de quien los proveyere y vengan a las audiencias en el distrito

en consecuencia, la designación variaba según la autoridad que proveía los oficios.

B).- Lugar del juicio, La Ley XXVII, disponía que los residenciados deberían radicar en la ciudad, villa o lugar principal de la provincia donde hubiera ejercido sus oficios y que no sean llevados a cabo los juicios en algún otro lugar diferente a los mencionados.

C).- Publicación, La Ley XXXVIII, establecía que la publicación de edictos y pregones, debería de ser en tal forma, que llegue a noticia y oídos de los indios para que puedan pedir -- justicia de sus agravios con entera libertad, es decir, que al iniciarse el juicio los edictos deberán ser anunciados lo suficientemente para conocimiento verdadero de las gentes del lugar, este principio de publicidad era la esencia de la institución -- ya que de nada serviría si existiera la duda o imposibilidad de los habitantes del lugar correspondiente de hacer llegar al -- juez residenciado sus reclamaciones.

D).- Acusación, La Ley XX, mandaba que si algún particular se querrelaba contra el gobernador o presentaba cargos contra el querrelante o denunciante, debería de otorgar una fianza para en caso de que no resultara verdadera la denuncia, a su -- vez la Ley XXII, del Libro Séptimo, Título I, excluía de dar -- fianza a los indios.

E).- Plazos, referente a los plazos o términos que debe--

rlan de durar las residencias, existían varias disposiciones según las personas a residenciarse y en atención al oficio que desempeñaron, así por ejemplo, la Ley XXIX, disponía que los términos para tomar las residencias a los presidentes, oidores, alcaldes, fiscales, gobernadores, corregidores y mayores, sean de sesenta días contados a partir de la publicación de los edictos, si hablan demandas públicas, el término correría desde su interposición; posteriormente el artículo quinto de la Real Cédula del 24 de agosto de 1799, dispuso que los corregidores, alcaldes, mayores y subdelegados se les tomara residencia cuando haya habido una queja en contra de ellos y dentro de los cuatro meses a la presentación deberá quedar fenecido el procedimiento; por su parte la Ley Primera, dictada por el Rey Carlos II, en 1667, dispuso que los reyes que han de ser residenciados, el procedimiento deba de substanciarse en el término de seis meses contados desde el día de la presentación de la demanda pública hasta la notificación de la sentencia definitiva.

F).- Juez de Residencia, este sujeto tenía amplias facultades para poder informarse de la verdad en relación a las quejas y denuncias y al respecto la Ley XXXII, disponía con el siguiente sentido, que los jueces de residencia procurasen averiguar en términos generales la conducta de los acusados y que procedieran con producencia y sagacidad cuando requiera la investigación de semejantes casos, con el mismo sentido, disponía

La Ley segunda que los jueces de residencia de los Virreyes, -- procedan con voto consultivo; los jueces de residencia eran nombrados por medio de listas que elaboraba el Consejo de Indias, -- quien a su vez al hacerlo determinaba quién debería de llevar a cabo el procedimiento y así trasladarlo al lugar donde se ventilaría el mismo.

G).- La Ley Primera, dictada por el Rey Carlos II, disponía también plazos de probanzas y alegatos dentro de los cuales el denunciante tenía que ofrecer sus pruebas en las que fundara su acusación, el acusado podía impugnar esas pruebas y si existiesen a su favor aportarlas, después cuando el juez creyera -- prudente permitiría alegatos de ambos, cara a cara, para así valorar y sentenciar.

H).- Penas, las penas variaban según la gravedad del delito y tenemos entre ellas: confiscación de bienes, prisión o ambas cuando el caso así lo requiriera, incluyendo siempre condenación a privación perpetua del oficio, así como del destierro por el término de seis años..." [4]

El movimiento liberal surgido en España a principios del

4 Ibid. pág. 194.

5 Cfr. Duarte Julio, Et. al. Resumen Integral de México a -- través de los siglos, La Independencia. Décimatercera Edición, Compañía General de Ediciones. México, D. F., 1972. p.p. 3-12.

to XVIII, que tenía como fin expulsar a el invasor Francés - dirigido por el Emperador Napoleón Bonaparte, dió inicio el 2 de mayo de 1808, y culminó cuatro años más tarde; una vez que recobraron su independencia los hispanos se dieron a la tarea de restablecer el orden Constitucional, esta vez con las ideas liberales que emanaban de los intelectuales revolucionarios, así como surge a la vida la Constitución Española promulgada en la Ciudad de Cádiz en el año de 1812, la que por ende establece un sistema legislativo liberal. (5); así pues, tenemos que las Cortes de Cádiz jamás anularon el cuerpo legislativo del antiguo régimen ni tuvieron nunca tal propósito, el objetivo de aquellas cortes se dirigió a una revolución del sistema anterior que afectó sobre todo a la estructura de los poderes, pero tal revolución por obvio planteaba novedades en todas y cada una de sus secuencias, todas ellas de carácter popular, así pues, se dió nacimiento a principios axiológicos y jurídicos, se conservaron instituciones ya existentes que favorecían a la nueva estructura tales como el juicio de residencia que siguió formando parte del sistema jurídico de la nación Española, en efecto, la residencia se consagra expresamente en el artículo 261, facultad sexta de las del Tribunal superior, cuyo tenor es: "...Conocer de la residencia de todos los empleados públicos que estén sujetos a ella, por disposición de las leyes..."; en este sentido serán señalados quienes son los sujetos que quedaban dentro del referido presupuesto, así tenemos en primer lugar a los

miembros del Poder Ejecutivo de conformidad con lo estipulado - con el artículo 12 del Decreto del 24 de septiembre de 1810, y los subsecuentes reglamentos del 16 de enero de 1811, del 26 de enero de 1811; en segundo lugar los secretarios de Despacho, de conformidad como lo estipulaba el artículo 226 Constitucional, - así como los numerales 4 y 7 del Decreto del 16 de enero de - 1811, Capítulo IV del Decreto del 26 de enero de 1812, Capítulo V, del Decreto del 26 de enero de abril de 1913; en tercer orden tenemos a todo empleado público, como lo indica el artículo 261, facultad sexta de la Constitución, así también, el artículo primero del Capítulo segundo del Decreto de 24 de marzo de - 1811 que trata de las reglas generales para hacer efectiva la - responsabilidad de los funcionarios públicos; en cuarto orden - los Diputados son responsables ante las Cortes de manera singular o parlamentaria. {6}

Así es como dichas Cortes tomaron en consideración el juicio de residencia y aún más lo adaptaron a las exigencias de - la actualidad, esta situación de tipo jurídico, como es lógico, repercutió en el nuevo mundo, como hemos de recordar que la - Constitución caditana fue jurada en las colonias que España man tenía en América, de ahí, que sea importante estudiar su conte-

nido, cabe mencionar que los principios expuestos por la nueva Constitución reestructuraron la administración de la justicia, esto quiere decir que el juicio de residencia en adelante debería de substanciarse de modo diverso, de aquí la variante más significativa que sufre el procedimiento al constitucionalizarse, se trata de una variante de forma no de contenido que obedece al imperativo de hacer efectiva la responsabilidad de los funcionarios públicos, de esta forma es como el nuevo sistema de leyes es aplicado de una manera general a todos los servidores públicos. (7)

En relación a este punto, concluimos que el antecedente más remoto que se ha localizado en los anales de la historia - en relación al juicio de responsabilidad actual, es la institución denominada Syndicatus, establecida en Italia y puesta en práctica mucho tiempo antes de que se instituyera el juicio de residencia en España como un patrón para proceder penalmente contra los funcionarios corruptos; en ambos casos las instituciones referidas tenían como encomienda ejercitar una acción derivada de una denuncia en contra de los funcionarios públicos que en desempeño de sus cargos no se hubieran dirigido con honestidad; es menester mencionar que las residencias con to--

7 Barragán José. Et. al, La Responsabilidad de los Servidores Públicos. Primera Edición. Editorial Manuel Porrúa, México, D.F. 1984. pág. 30.

das sus particularidades trascendió íntegramente para su aplicación en tierras Mexicanas, tales fueron los asuntos de residencias a que fueron sometidos los conquistadores Hernán Cortés, - primer caso en la Nueva España, Nuño de Guzmán, por mencionar - solo algunos ejemplos, procedimientos que se iniciaron por mandato directo de la Corona quien desde entonces no cesó de residenciar a múltiples funcionarios del Virreynato; es así como -- queda instituida la institución de la residencia en las colonias de América, en su oportunidad los legisladores del México-Independiente bajo la influencia de lo establecido y llevado a la práctica en la colonia crean su propio juicio de responsabilidad y lo hacen evolucionar adaptándolo a las necesidades de tiempo y lugar.

1.2. EL JUICIO DE RESPONSABILIDAD EN EL MEXICO INDEPENDIENTE
A TRAVES DE SUS DIFERENTES LEYES CONSTITUCIONALES.

LA CONSTITUCION DE APATZINGAN.- En el curso de la guerra de independencia se expidió en Apatzingán, el día 22 de octubre de 1814, el "Decreto Constitucional para la libertad de América Mexica", el que disponía en uno de sus artículos "... Los Diputados serán inviolables por sus opiniones y en ningún tiempo ni caso se les podrá hacer cargos sin el previo juicio de residencia al cual quedan sujetos, por lo que hace a la responsabilidad que surge por el desempeño de sus funciones, además tendrán que responder de esta forma a las acusaciones por los delitos de herejía, apostacía y por los cometidos en contra del Estado como infidencia y dilapidación de los caudales públicos. - En cuanto a los tres individuos integrantes del Supremo Gobierno, quedan sujetos a juicio de residencia pero durante el ejercicio de su cargo podrán ser sólo acusados por los delitos señalados con anterioridad y por detención arbitraria, al igual que los miembros del Supremo Tribunal de justicia y los fiscales letrados. (8)

8 González Bustamante Juan José. Los Delitos de los Altos Funcionarios y el Fuero Constitucional. Octava Edición. Editorial Botas. México 1946. pág. 32.

El examen que llevamos a cabo de la constitucionalización de la residencia, es antecedente inmediato del tema tratado en este punto, como es de observarse, pues la referida constitucionalización la tomaron casi íntegra de los primeros congresos de México; el Congreso de Chilpancingo, encabezado por Don José María Morelos y Pavón, al crear este ordenamiento legal íntegro en sí el juicio de residencia como una institución típicamente protectora de los derechos de la persona, de los principios dogmáticos de moralidad para bienestar del Estado, veamos en términos generales cómo es que está integrada dicha Constitución en sus principales puntos:

"... Primero, del reconocimiento claro y determinado de los derechos fundamentales de las personas, o sea, las garantías individuales de las personas.

Segundo, del reconocimiento del principio de supremacía de la Constitución y de la legalidad de las leyes y demás disposiciones de acuerdo a su rango y jerarquía.

Tercero, de la distribución de los poderes y las funciones de los mismos.

Cuarto, de la existencia de un órgano de garantía como aparato de control que asegure la viabilidad y evite sean anuladas.

dos o lesionados por cualquier autoridad o poder, procurando --
cauces idóneos para la satisfacción de cualquier protección en-
relación con tales derechos..." [9]

De esta forma perfecciona la vigencia de los principios
Constitucionales y de legalidad obligando a obrar según el de-
recho de los poderes o autoridades del Estado haciendo efecti-
va cualquier clase de responsabilidad.

CONSTITUCION FEDERALISTA DE 1824.- Expedida esta Carta-
Magna, el día 4 de octubre, se consagró en ella la inviolabili-
dad de los Diputados, por lo que se refiere a sus opiniones, pe
ro se previno que cualquiera que fuera la índole del delito co-
metidos, no podían ser acusados desde el día de su elección has
ta dos meses después de haber cumplido el desempeño de su cargo
si no ante el Congreso que erigido en Gran Jurado, el que decla
rara si es o no procedente la formación de causa por las dos --
terceras partes de sus miembros presentes, en caso afirmativos-
se suspenderá al funcionario en el ejercicio de su cargo para -
que respondiera ante el tribunal competente. En cuanto al Pre-

9. Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de México, 1808 -
1893. Décima segunda edición. Editorial Porrúa. México 1987.
pág. 1004.

sidente de la República en el tiempo de su ejercicio sólo podrá ser acusado ante cualquiera de las Cámaras por los delitos de - traición contra la independencia Nacional o la forma estableci- dad de gobierno, cohecho y soborno, cometidos durante el tiempo de su encargo, por actos dirigidos manifiestamente a impedir -- las elecciones de los Poderes Federales o a impedir al Congreso el uso de las facultades que le otorga la Ley, pero dichas acu- saciones sólo podrán formularse durante el tiempo que dure su - encargo y un año después contado desde el día en que dejara de- fungir como funcionario público. El Vicepresidente de la Repú- blica solo podrá ser acusado por cualquier delito cometido du- rante los cuatro años de su encargo ante la Cámara de Diputados así como los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Na- ción y los Secretarios de Estado que podlan serlo por los deli- tos cometidos durante el tiempo de su empleo, procediéndose a - su desafuero para que quedasen a disposición de la justicia or- dinaria, por lo que se refiere a los Gobernadores de los Esta- dos sólo serán responsables a las infracciones al Pacto Federal, las leyes expedidas por el Congreso o las órdenes del Presiden- te de la República que no fueren manifiestamente violatorias de la Constitución o leyes federales, así como por la publicación- de decretos o leyes de las Legislaturas de sus propios Estados- contrarias al Pacto Federal; la Constitución de 1824 reproduce- en lo general los principios sustentados en el Derecho Inglés - en materia de responsabilidad de los servidores públicos en lo-

relativo a su enjuiciamiento. {10}

LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836.- En ese ordenamiento se encuentra el origen del sistema que actualmente rige para juzgar a los altos funcionarios al disponerse en ella - que: "... En los delitos comunes no se podrá intentar acusación contra el Presidente de la República sino ante la Cámara de Diputados, si el acusado fuere Diputado, ante la misma Cámara, en los delitos oficiales es la Cámara de Diputados quien de ba conocer de la acusación la que declarará si ha lugar a Ésta - o no... {11}

Los Proyectos de 1824, las Bases Orgánicas de la República Mexicana del año de 1843 y el acta de reformas Constitucionales del 21 de mayo de 1847, atribuida a Don Mariano Otero, no contiene referencias o reformas substanciales al régimen de la responsabilidad de los servidores públicos, continuó rigiendo - alternativamente de acuerdo con los intereses de de las distintas facciones que se disputaron el poder sin perder el carácter que fundamentalmente persegula, cabe mencionar que la Ley de Di

10 Cfr. Ibid., pág. 1007.

11 Ibid. pág. 1008.

putados y Senadores expedida el 13 de junio de 1848 por el Presidente de la República Don José Joaquín de Herrera, contemplaba lo relativo a la responsabilidad de los funcionarios públicos de alta investidura. (12)

LA CONSTITUCION DE 1857.- El triunfo del Plan de Ayutla, que puso fin a la dictadura del General Antonio López de Santana, dió origen a la reunión del Congreso Constituyente que inició sus labores el 14 de febrero de 1856, designando como presidente a Don Ponciano Arriaga, en tanto se concluía el trabajo legislativo rigió el Estatuto Provisional para la República Mexicana, expedido por el General Ignacio Comonfort, ordenamiento donde se reafirmó la inviolabilidad de los Diputados por sus opiniones manifiestas y se mantuvo el procedimiento especial creado por el centralismo para el juicio político por cualquier falta o abuso metido en el ejercicio de sus encargos por lo que hace a los Secretarios de Estado, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Jueces de Distrito y los demás funcionarios públicos de la Federación de elección popular, así como para enjuiciar al Presidente de la República. - Concluida la obra del Constituyente del 56, dejó de regir el mencionado estatuto orgánico para que entrara en vigor la Cons-

12 Cfr. González Bustamante, Juan José. Ob. Cit. p.p. 34-37.

titución de 1857, la consagró el fuero Constitucional para los altos funcionarios de la Federación por los delitos comunes y los delitos oficiales que cometen el ejercicio de su encargo, - el artículo 103 del citado ordenamiento, manifestó: "... Los Diputados al Congreso de la Unión, Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Los Secretarios de Despacho, -- son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran durante el ejercicio de sus encargos, Los Gobernadores lo son igualmente por infracciones a la Constitución y Leyes Federales, lo es también el presidente de la República, pero durante el tiempo de su encargo solo podrá ser acusado por los delitos de traición a la Patria, violación expresa a la Constitución, ataques a la libertad electoral y delitos graves del orden común..." (13)

El Constituyente de 1857 es muy específico en cuanto a la perseveración del juicio político, pues como es de observarse otorga competencia para estos juicios a los altos cuerpos políticos de la Nación, tratándose de los delitos oficiales cometidos por los altos funcionarios en competencia exclusiva del Senado, conocer y ventilar dichos asuntos, en ningún momento -

13 Ibid. p.p. 34-37.

pueden tener ingerencia los jueces ordinarios; el artículo 105 de dicho ordenamiento previene lo siguiente: "... De los delitos oficiales conocerán el Congreso como Jurado de acusación y la Suprema Corte de Justicia de la Nación como jurado de sentencia, el jurado de acusación tendrá como función declarar por mayoría absoluta de votos, si el acusado es o no culpable, si la resolución fuere absolutoria el funcionario continuará en el ejercicio de su cargo, si fuere condenatoria quedará inmediatamente separado de dicho cargo y será puesto a disposición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ésta en pleno y erigida en Gran Jurado de sentencia con audiencia del reo y del Fiscal, así como del acusador si lo hubiere, procederá a aplicar por mayoría absoluta de votos la pena que la Ley designe..."; posteriormente fue reformado dicho precepto por la Ley del 13 de noviembre de 1874, que establece el sistema bicameral legislativo, de esa manera se retira a la Suprema Corte de Justicia de la Nación el carácter de jurado de sentencia y es encomendada tal facultad a la recientemente creada Cámara de Senadores, cuerpo esencialmente político, capacitado para juzgar en esta clase de asuntos; el día 6 de junio de 1896 se promulgó la ley reglamentaria del mencionado precepto Constitucional, o sea, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, siendo la segunda en su género.

Concluimos en este punto que la introducción del juicio-

de residencia a la Nueva España fue algo definitivo, pues como es de observarse, los Constituyentes del México independiente - la adoptaron en sus diferentes leyes Constitucionales, tan así fue que la Constitución de Apatzingán retomó tal institución e incluso se le dió la misma denominación, esta fue siendo adaptada a la naciente sociedad político jurídica creándose así el juicio de responsabilidad que consagra a su manera la Constitución del año de 1824, ya sin la denominación de juicio de residencia. En la legislación Constitucional del año 1836, se encuentra el origen del sistema de enjuiciamiento a los servidores públicos de alta jerarquía que actualmente es aplicable, -- claro con sus adaptaciones contemporáneas, es muy importante recalcar que anteriormente el jurado de sentencia lo asumía la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero a partir del 13 de noviembre de 1874, fecha en la que se creó el sistema bicameral de legislación en México, la recientemente creada Cámara de Senadores sustituye a la Corte como jurado de sentencia; esto es en términos generales un panorama amplio de la introducción y evolución del juicio de responsabilidad de los servidores públicos.

1.3. EL JUICIO DE RESPONSABILIDAD EN EL DERECHO COMPARADO Y SU RELACION CON EL DERECHO POSITIVO MEXICANO.

Los diferentes sistemas jurídico políticos del mundo, -- son víctimas de la corrupción burocrática, como consecuencia se han tenido que aplicar métodos y sistemas de prevención y coacción para combatir el citado fenómeno social; veamos cuáles son algunos de esos sistemas, en qué forma se relacionan con el de responsabilidad vigente en México; para estos efectos analizaremos todos los modelos existentes y aplicables por las diferentes sociedades jurídico políticas, veámos:

En Inglaterra, la responsabilidad política y penal de -- los altos funcionarios del gobierno se desarrolla en cuanto el parlamento fué conquistando atribuciones en su lucha contra la Corona y al haberse diversificado el primer tipo de responsabilidad, es decir, la estrictamente política como un instrumento de equilibrio del sistema parlamentario en el cual el gobierno depende de la confianza del Parlamento; el sistema Británico de responsabilidad implica el enjuiciamiento específico de carácter penal; el sistema Inglés para acusar la responsabilidad de los altos funcionarios públicos se caracteriza por la acusación

de la Cámara de los Comunes ante la de los Lores, esta última - constituida para el efecto como alta Corte del Parlamento que actúa como órgano de sentencia, en la inteligencia de que cuando encuentre culpable al acusado no solo lo priva del fuero, - sino que le aplica la sanción establecida por leyes penales or dinarias; esta institución comenzó a aplicarse en el año de -- 1376, durante el Reynado de Eduardo III, con el enjuiciamiento - de Lord Latimer, consejero privado y camarero del Rey y del co merciante Richard Layons bajo las acusaciones de malversación- vergonzosa y fraudes financieros colosales, habiendo concluido dicho procedimiento con la condena de dichas personas; a fines del Reynado de Eduardo II, el Impeachment, nombre con el que se conoció a dicho procedimiento, fue frecuentemente empleado para separar de la corona a distintos sujetos por haber incu- rrido en conductas opuestas en contra de los bienes del Estado, es decir, se trata de un procedimiento estrictamente político; así en el caso de Lord Stanley, en 1459, el sistema Impeach- ment, hasta entonces vigente, trató de reemplazarse por el -- llamado Bill of Attainder, sistema que duró hasta la época de - Jacobo I, con este monarca fueron condenados Sir Hey Mompesson, Lord Boccon y en 1625 el tesorero Miediesex, en 1679 se llevó- a cabo el caso Danby.

Por lo que se refiere al sistema Francés, debemos desta

car que las constituciones revolucionarias especialmente las de 1791 y 1793, que fueron inspiradas claramente en el modelo Británico, puesto que la acusación debía de presentarse ante la Asamblea Nacional, y el enjuiciamiento se seguía ante el Senado, régimen que se conservó durante una buena parte del siglo XIX, pues fue aplicado en los casos concretos que se presentaron; en las leyes Constitucionales de 1875, se inició el sistema de conferir el enjuiciamiento en una Alta Corte de Justicia, pero la misma formaba parte del Senado; en la Constitución actual de octubre de 1958, la citada Alta Corte de Justicia se considera como organismo especializado, el que de acuerdo con el artículo 67 de la citada Constitución, se compone de doce miembros titulares y seis suplentes elegidos en su seno por la Asamblea Nacional y por el Senado, después de cada renovación general o parcial de estas asambleas correspondiendo a dicha Corte elegir al Presidente entre sus integrantes. (14)

Como un segundo modelo, podemos citar el sistema Austriaco y según su Constitución Federal, promulgada en el año de 1920, apoyada en el proyecto elaborado por la comisión en la que figura el ilustre Hans Kelsen; ordenamiento establecido el-

14 Cfr. Félix Zamudio, Héctor. Et. al. La Responsabilidad de Los Servidores Públicos. Primera Edición, Editorial Manuel Porrúa. México 1984. pág. 61.

primero de mayo de 1945, conforme a ésta corresponde a la Corte Constitucional el condenamiento de la responsabilidad política de los altos funcionarios de la Federación y las entidades, particularmente la del Presidente de la República, los miembros del gabinete y sus auxiliares, así como los funcionarios locales el enjuiciamiento de estos altos funcionarios no puede efectuarse ante la citada Corte Constitucional sin un procedimiento previo, en virtud de que si se trata del Presidente de la República, se requiere el consentimiento de las dos Cámaras del Parlamento; si los acusados son ministros del gobierno, se exige la autorización de la Cámara representativa y respecto a los funcionarios locales debe de obtenerse la conformidad de las Legislaturas locales o provinciales. (15)

La Constitución de la República Federal Alemana del año 1949, cuyos artículos 61 y 98, párrafos segundo y quinto, establecen que cualquiera de las dos Cámaras del Parlamento puede acusar al Presidente de la República y sólo la de representantes a los Jueces Federales ante el Tribunal Federal Constitucional, cuando contravengan principios Constitucionales de la Federación o de las entidades federativas. Estas atribuciones están reglamentadas en los artículos 3, 9 y 13 de la Ley del Tri-

15 Cfr. Ibid. pág. 64.

bunal Constitucional Federal del 12 de marzo de 1959. La Constitución Italiana del primero de enero de 1948 en sus artículos - 134 y 135 y la Ley del 25 de enero de 1962 denominada "Normas - Procedimiento y Juicios de Acusación", en términos generales manifiesta, que corresponde a la Corte Federal la facultad de juzgar al Presidente de la República y los Ministros integrantes - del gobierno, pero en todos esos casos deben de intervenir además los Magistrados ordinarios de la propia Corte Constitucional, 16 miembros designados al comienzo de cada legislatura por las dos Cámaras del Parlamento en sesión y entre los ciudadanos que reúnan los requisitos para ser electos Senadores. [16]

En síntesis, tenemos que los tres modelos esenciales de este tipo de enjuiciamiento consisten; el primero está constituido por el modelo Angloamericano, el que estudiaremos enseguida y que ha tenido una gran influencia en América Latina, podemos distinguir entre el Norteamericano y el Británico, pero ambos otorgan preminencia al organismo Legislativo para resolver sobre la responsabilidad de los miembros del gobierno, pero entanto, el primero determina la aplicación de sanciones penales por el Parlamento, puesto que el propio gobierno depende de su permanencia de aprobación; en la Constitución de los Estados --

16 Cfr. Ob. Cit. pág. 65.

Unidos de Norteamérica, sólo se puede destituir e inhabilitar - al funcionario culpable y corresponde a los tribunales comunes - aplicar las sanciones penales. El segundo modelo calificado co - mo el judicialista, el que atribuye al Tribunal Supremo el en- - juiciamiento de los altos funcionarios tanto por infracciones po - líticas como por los delitos que cumetan, pero si se trata de - los miembros de ambas Cámaras, es preciso la autorización de - aquella a la que pertenezcan el o los acusados. En el supuesto de enjuiciamiento al Presidente de la República o de los miem- - bros del gobierno por traición o infracciones contra la seguri- - dad Nacional, se requiere la acusación del Congreso, a este mo- - delo pertenece el sistema jurídico Español; finalmente menciona re - mos los ordenamientos que atribuyen a un organismo especiali- - zado el juzgamiento de los altos funcionarios y como ya se vió - a este modelo pertenecen el sistema Francés y el Austriaco.

La Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica -- del año 1787 en su artículo segundo, sección cuarta, dispone: - "... Que el Presidente de los Estados Unidos de Norteamérica, - el Vicepresidente y todos los funcionarios civiles, serán remo- - vidos de sus funciones mediante acusaciones de traición a la Pa - tria, cohecho y otros crímenes y delitos...", así también lo -- dispone el artículo primero, sección segunda, clausula quinta - -

que la Cámara de Diputados tendrá la facultad de acusar, en el artículo primero, sección primera, cláusula sexta dá a el Senado el poder exclusivo de juzgar las acusaciones de responsabilidad de los funcionarios públicos de alta investidura, los Senadores deberán prestar juramento cuando se reúnan con este propósito, cuando se juzgue al Presidente de la República, presidirá el titular de la Suprema Corte de Justicia, ninguna persona será declarada culpable o inocente si no con la concurrencia de las dos terceras partes de los miembros, de acuerdo con el artículo primero, sección tercera, cláusula séptima del reglamento legal en comento, la sentencia de los casos de juicio político no tendrá más efecto que la remoción del cargo honorario o de confianza del gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica, pero el convicto quedará sujeto a la acusación de los tribunales ordinarios conforme lo establece la ley penal. (15)

La característica peculiar del sistema Estadounidense es que se inspira en el Británico, pero es modificado por el sistema presidencial que se introdujo en su texto legal fundamental, dicha peculiaridad consiste en que la sanción que puede aplicar el Senado Federal cuando decide con las dos terceras partes de-

17 Cfr. Toxquerville Alexis De. La Democracia en América. Traducido al Español por Luis R. Cuellar. Décima Segunda Edición. Fondo de Cultura Económica. México 1957. p.p. 28-35.

los miembros presentes, sólo va encaminada a la destitución e inhabilitación del inculcado, pero sin perjuicio de que los mismos hechos estén tipificados como delitos por las leyes penales, caso dado, pueden ser enjuiciados ante tribunales ordinarios; - como es de observarse hay diferencias entre el sistema Norteamericano y el Británico, pues el primero de éstos sólo pretende arrebatar el poder por conducto de organismos legislativos a -- quien hace mal uso de él, así mismo, se puede evitar que en lo futuro vuelvan a desempeñar un puesto de esta clase, dejándolo en manos de la justicia común para que aplique las penas correspondientes; por lo que hace al sistema inglés lo que pretende - es castigar al acusado conforme a las leyes penales previa la - destitución del poder que investía, todo canalizado por el parlamento quien lo condena a la pena respectiva.

Algunas instituciones jurídicas Norteamericanas fueron - tomadas como modelo por algunos sistemas jurídicos de Latinoamérica para estructurar sus instituciones, una vez que lograron - su independencia de la Corona Española, como ejemplo de lo anterior, tenemos la Constitución General de la República de Argentina de 1853, en los términos de su artículo 45, en el que se - otorga a la Cámara de Diputados la facultad de acusar ante el - Senado al Presidente de la República, al Vicepresidente o a los

Magistrados o Ministros de la Corte de Justicia y demás tribunales superiores por el mal desempeño, así como por los delitos - que cometan en el desempeño de sus funciones, por lo que respecta a los delitos comunes el propio Senado se limita a realizar un antejuicio en el que se decida si ha lugar a formación de -- causa por la mayoría de las dos terceras partes de los miembros presentes. (18)

Por lo que se refiere a juicio político en sentido estricto, el artículo 51 de la mencionada Constitución, dispone - que el procedimiento que se sigue a los funcionarios acusados - por la propia Cámara de Diputados debe de ser público y cuando el enjuiciado sea Presidente de la República, en la misma forma que en los Estados Unidos, el Senado debe de ser dirigido por - el Presidente de la Corte Suprema, por lo que respecta a la sanción, el Senado por la mayoría de las dos terceras partes de -- sus miembros presentes, considerará culpable al acusado y sólo puede poner como pena la destitución e inhabilitación del altofuncionario, el cual puede ser sometido a los tribunales ordinarios si su conducta esta tipificada en el código penal.

Como otro ejemplo, podemos citar la Constitución Federal

18 Cfr. Ob Cit. Fix Zamudio Héctor. pág. 71.

Brasileña de 1969, que se apega en lo elemental al Sistema Norteamericano, ya que no corresponde a la Cámara de Diputados declarar la procedencia de la acusación al Presidente de la República y a los Ministros, como lo estipula el artículo 40, en su fracción primera, segunda y tercera que en términos generales nos manifiestan que compete al Senado Federal decidir sobre la responsabilidad de los citados funcionarios así como enjuiciar por sus conductos a los Ministros del Supremo Tribunal Federal y al Procurador General de la República. (19)

Es estimable concluir en este punto que nuestro sistema legislativo no podía quedar excluido de la influencia que irradió el sistema Constitucional de los Estados Unidos de Norteamérica, por lo que podemos destacar que el régimen del juicio político de Norteamérica se implantó casi literalmente en los artículos 37 y 41 de la Constitución Yucateca, promulgada el 16 de mayo de 1841, considerando que el principal proyectista fue el ilustre jurista Don Manuel Crescencio Refón, que fue siempre ferviente admirador del sistema Constitucional Norteamericano, y en consecuencia, de acuerdo con el procedimiento regulado por los mencionados preceptos tanto el Gobernador como los Secretarios de Despacho y los Ministros de la Corte Suprema de Justi-

19 Ibid. pág. 75.

cia podían ser acusados ante la Cámara de Diputados del Estado por infracciones de carácter oficial y si dicha Cámara consideraba que no había lugar a la acusación, corresponderá al Senado local decidir sobre la culpabilidad del acusado sin que pueda decidir en lo concerniente a otra sanción que la de la inhabilitación del cargo, ya sea temporal o definitiva, para desempeñar otro y si era acreedor a otras penas se debería pasar el asunto al Juez de primera instancia. (20)

En la Constitución de 1857 se combina el sistema Norteamericano con el Español, en virtud de que los artículos 103 a 108, disponían que los altos funcionarios de la Federación, así como los Gobernadores de los Estados podían ser acusados ante el Congreso de la Unión por las infracciones cometidas en el desempeño de sus cargos y si se consideraba culpable al acusado por mayoría de votos, era puesto a disposición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la que correspondía exclusivamente aplicar la pena correspondiente, de acuerdo con el veredicto del Congreso.

Al reestablecerse el Senado en las reformas del 18 de no

viembre de 1874, se encomendó a la recién creada Cámara de Senadores la función de aplicar la sanción penal sin poder revisar la designación de la Cámara de Diputados sobre la culpabilidad de los funcionarios procesados con lo que de cierta manera se adopta el régimen Británico. En la Constitución de 1917, se vuelve al sistema Norteamericano de acuerdo con los artículos 108 al 113, pues corresponde la acusación sobre responsabilidad política a la Cámara de Diputados ante la de Senadores en un proceso de dos instancias, cuya decisión final corresponde al Senado según el artículo 110 de el máximo código y no puede imponer otra sanción que la destitución e inhabilitación, pero si los hechos tipifican otro delito, corresponde al juez ordinario conocer de esa instancia.

*

CAPITULO II.

EL FUERO.

2.1. ANTECEDENTES DEL FUERO.

Los fueros han existido desde que el hombre es un ser esencialmente gregario, pues desde entonces se concibió la idea de reunirse con sus semejantes y dictar para sí normas de conducta y regular la vida en común, esta autolimitación de grupo creó el principio de desigualdad e inició la era de los privilegios; en las organizaciones humanas primitivas fue diferente el tratamiento impuesto para el jefe de la tribu o del clán, el patriarca es el supremo pontífice, el jefe de gobierno, representa la fuerza y el mando, es quien marca la línea de conducta a seguir y los demás le deben sumisión y respeto. Así observamos que en los pueblos de Oriente tenían sus fórmulas legales revestidas de misterio, su conocimiento no se encontraba al alcance de cualquiera, son los sacerdotes los únicos conocedores de los ritos y su presencia es importante para la realización de sus actos.

Esta primera manifestación de Derecho, o sea, el respeto recíproco de los jefes sobre sus súbditos, el reconocimiento-

del poder de cada uno, la transición que conduce al pacto para evitar peligros graves y de la paz de los fuertes, fundada en una igualdad reconocida solamente ante ellos. El derecho como concepción, existe gracias a la fuerza que se impone, el esclavo no tiene derecho respecto de su amo sobre el que produce una protección refleja a su favor respecto de los demás, lo que es una defensa de carácter jurídico y que será después el origen de su derecho personal y propio; así en todas las sociedades se ha dado la supremacía de unas personas sobre otras, la cual es reconocida por ambas élites originando privilegios múltiples, pero para estos efectos, cabe destacar el Fuero como una institución jurídica que ha trascendido en las diferentes culturas. Es obvio que si en este trabajo de recepción analizamos el procedimiento del desafuero, tengamos que analizar detenidamente lo que es el fuero con todas sus causas y consecuencias, con el fin de que sea más detallada esta tesis, veamos.

En este orden de ideas tenemos que durante tres siglos de dominación Española, México heredó de la Corona sus instituciones jurídicas, como ya quedó estudiado, desde los tiempos de la conquista existió en la Nueva España el régimen de los Fueros que sucesivamente fueron multiplicándose en toda la extensión del territorio; en el Virreynato se crearon multitud de --

Tribunales especiales de carácter privilegiado que hacían más patente la desigualdad en la Colonia, cosa que sucedió hasta la creación de la Real Cédula, comunmente conocida con el nombre de ordenanza de intendentes, mandada a observar por Carlos III, en el año de 1786 y que no tuvo otra finalidad que consagrar en un solo texto las disposiciones que existían con el propósito de hacer más accesible el conocimiento de los Fueros y así evitar la anarquía en ese plano, veamos los fueros que existieron: Fuero Común o de Justicia Real Ordinaria, Fuero de Indias, Fuero de Hacienda, Fuero de la Bula de la Santa Cruzada, Fuero de Diezmo, Fuero Mercantil, Fuero de Minería, Fuero de Bienes Mostrencos, Fuero de la Santa Inquisición, Fuero de la Acordada, Fuero de la Santa Hermandad, Tribunal de Corte y Consejo de Indias, Fuero de Guerra, en fin, fueron treinta y tres los fueros existentes; en este ordenamiento legal que contenía todos los fueros habidos, era aplicado éste como un privilegio clasista. - (21)

Otro antecedente del Fuero, lo encontramos en el Derecho Inglés en el siglo XIV, cuando los miembros del Parlamento - - arrancaron al Rey la concesión de ser juzgados por sus propios pares, a fin de asegurar su independencia; en esta etapa histó-

21 Cfr. Cárdenas Raúl F. Responsabilidad de los Servidores Públicos. Primera Edición. Editorial Porrúa. México, 1982. p.p. 164-167

rica el Fuero evoluciona en cuanto a su naturaleza jurídica, ya que es instituido no como una institución de privilegio en favoro del funcionario, sino para protegerlo de los amagos del poder o la fuerza y así no impedir el ejercicio de sus funciones.

(22)

22 Cfr. Cárdenas Radl. *Loc. Cit.* pág. 170.

2.2. DIVERSAS ACEPCIONES DEL CONCEPTO FUERO.

Concepto Etimológico.- La palabra Fuero es de origen latino y su vocablo original es el de Forúm, que significa Tribunal, según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, a la palabra Fuero se le han dado distintas acepciones; - muy antiguamente se les denominaba Fueros a las distintas compilaciones o códigos generales de leyes como lo fueron: el Fuero Juzgo, el Fuero Real, Los Fueros de Aragón, por mencionar sólo algunos ejemplos; también se denominaban a los usos y costumbres que consagrados por una observancia general y constante -- llegaban a adquirir con el transcurso del tiempo, fuerza de ley no escrita, tenían también tal denominación las cartas de privilegios o instrumentos de exención de gabelas, concesiones de -- gracia, mercedes, franquicias y libertades que el dueño del terreno pactaba con los pobladores o colonos, condiciones bajo -- las cuales habla de disfrutar o cultivar el predio y que regularmente se reducían al pago de cierta contribución; hemos dicho que en el Derecho Medieval Español se usó con múltiples significados dicho concepto, además de que habla infinidad de Fueros. [23]. En la actualidad dicho vocablo se ha utilizado para denominar múltiples situaciones de tipo jurídico, como en antaño, veamos el uso que se le ha dado al término y cómo ha sido -

23 Ibid. Pág. 171.

conceptuado.

Puede denotar una situación delimitada de competencia o jurisdicción entre dos órdenes de tribunales, tal es el caso, - cuando hablamos de tribunales de orden federal, refiriéndonos a el ámbito territorial de competencia de los tribunales federales, así como los del fuero común que es la esfera de competencia de los tribunales locales, así tenemos por ejemplo, que por un lado se encuentran las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje que dirimen conflictos laborales que conciernen solo a -- las entidades federativas; todo esto, en base a la naturaleza - del conflicto, caso en el cual hablamos del fuero real, material u objetivo o de causa. (24)

La investidura de la cual gozan los servicios públicos - de alto rango y que les otorga el Estado para el mejor desempeño de sus funciones, también es denominado Fuero, de esta figura jurídica es de la que tenemos que hacer referencia especial, ya que es elemental para el desarrollo de este tema. El Fuero-Constitucional como lo denominan nuestros legisladores y doctrinarios que es el que se otorga a favor de ciertas personas en -

24 Ibid. pág. 173.

atención a la actividad que desempeñan como servidores del Estado; empero de ninguna manera esta institución otorga a las personas a las que les es concedido, privilegios de tipo clasista, es únicamente una investidura y bien valdría denominarle una garantía de seguridad, no para la persona del funcionario, sino para el mejor desempeño de las actividades que lleva a cabo el sujeto como servidor público, esto quiere decir, que cuando determinada persona que tenga Fuero Constitucional por así considerarle conforme a derecho, estará en cierta medida protegido de embates arbitrarios, pero en el momento en que cese en forma definitiva la investidura del fuero, a partir de ese entonces quedará desprotegido de la prerrogativa. Algunos tratadistas han denominado a este tipo de fuero, fuero personal; (25), veamos ahora en qué forma nuestra Constitución ha regulado la mencionada institución jurídica, para lo cual haremos el análisis de algunos de sus artículos:

"... Artículo 13.- Nadie puede ser juzgado por leyes privadas, ni por tribunales especiales, ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar de más emolumentos que los que sean compensación del servicio público y estén fijados por la Ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas-

25 Cfr. Ibidem. pág. 180.

contra la disciplina militar; pero los tribunales por ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre -- personas que no pertenezcan al ejército. Cuando en algún delito estuviere complicado algún paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda..."

Es de observarse que este precepto en dos ocasiones se refiere a la palabra fuero, al expresar: "... Ninguna persona o corporación puede tener fuero..."; se refiere a los fueros -- que en antaño se otorgaban en calidad de privilegios clasistas a ciertas personas en relación a su situación económica, en relación con la nobleza a su posición eclesidstica, como solía usarse en la España Medieval y en el México colonial; como se observa, nuestro máximo ordenamiento prohíbe estrictamente la existencia de este tipo de fueros que se mantuvieron vigentes -- en México hasta el año de 1857, cuando la Constitución fue -- creada, en ese entonces suprime los fueros privilegiados, conservando únicamente el de guerra.

En la actualidad se encuentra vigente el fuero de guerra como se contempla en la lectura del artículo antes transcrito, cuando manifiesta: "... Subsiste el fuero de guerra pa -- ..

ra faltas y delitos contra la disciplina militar..."; de acuerdo con el párrafo citado, el fuero de guerra o ámbito de competencia de los tribunales militares, surge cuando la comisión de un delito por su naturaleza requiere de la intervención de los tribunales de orden militar, los que deberán avocarse a la substanciación y resolución de los casos concretos que se presenten.

Ahora bien, los delitos y faltas del orden militar son - las acciones u omisiones que perturban, disminuyen o ponen en - peligro el servicio del Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada, - se oponen a los deberes que impone conforme a derecho los ordenamientos de estas instituciones. Aún más, para que opere el - fuero de guerra, es requisito indispensable que el infractor -- sea un miembro de las Fuerzas Armadas, ya que estos tribunales - no pueden ejercitar su jurisdicción sobre personas ajenas a la - disciplina castrense, aún que dado el caso de que un ciudadano - común, por su conducta, se vea involucrado en cualquier forma, - para la ejecución de un ilícito que afecte a los intereses de - las instituciones armadas, dado el caso dicho sujeto tendrá que ser juzgado por tribunales ordinarios, tal y como lo dispone el precepto Constitucional en estudio al manifestar: "... Por ningún motivo podrá extenderse la jurisdicción de los tribunales - militares a personas que no pertenezcan al ejército..."

Por otro lado, el artículo 61 de nuestro Máximo Código, dispone: "... Los diputados y senadores son inviolables por -- las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, ja -- más podrán ser reconvenidos por ellas. El Presidente de cada -- Cámara velará por el respeto al fuero Constitucional de los -- miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde -- se reúnan a sesionar..."; obsérvese como la Constitución es -- firme y categórica al disponer para los diputados y senadores -- el fuero como una investidura de garantía y seguridad para el -- buen desempeño de las actividades de los servidores públicos.

En atención a la complejidad del vocablo fuero, diversos doctrinarios se han dado a la tarea de conceptuarlo y definirlo, la mayoría de opiniones coinciden en la diversidad de acepciones con las que se ha usado dicho término, al respecto Rafael de Pina, nos manifiesta: "... Fuero, Jurisdicción especial, denominación de unas compilaciones o códigos antiguos. -- En sentido antiguo, exención o privilegio otorgado a una persona o clase social. (26)

Por su parte Marco Antonio Díaz de León, nos dice:

26 Diccionario de Derecho. Décima Segunda edición, Editorial Porrúa. México 1984. pág. 279.

"... Fuero. Ley o código dados para un municipio durante la - -
edad media, jurisdicción, poder, nombre de algunas compilacio-
nes; competencia a las que las partes están legalmente sometidas y por derecho les corresponde, competencia jurisdiccional -
especial en el conocimiento de las causas en que intervienen, -
personas de condición particular, determinada ésta por la cali-
dad personal, así se habla de fueros eclesidásticos y castren-
ses, por su inserción profesional o la función que desempeñan, -
en la práctica se confunden: con los privilegios que Reyes y -
Señores otorgaban en forma de cartas, o fueros a comunidades mu-
nicipales; con las inmunidades y privilegios diplomáticos y par-
lamentarios que goza el personal de embajadas y consular y los-
diputados y senadores..." (27)

Podemos concluir en relación a estos conceptos, que en -
su generalidad coinciden en sus definiciones, como se desprende
de la lectura de las que ya hemos anotado, ya que en su conteni-
do, de una o de otra manera expresan que el fuero es: a).- com-
pilaciones de leyes, muy usual en la antigüedad, b).- Ambito -
de competencia jurisdiccional. c).- Prerrogativas otorgadas a-
personas o corporaciones; independientemente de las acepciones-

27 Diccionario de Derecho Procesal Penal, Tomo I. Primera Edi-
ción. Editorial Porrúa. México 1986. p.p. 804-805.

con las que se haya usado y se use en la actualidad, la tercera de Estas es la que tenemos que estudiar, detenidamente, por su importancia para el desarrollo de esta tesis, hacemos notar de la misma manera, que las dos acepciones restantes fueron analizadas con el fin de establecer la comparación habida entre Estas y no hubiera lugar a confusiones, por lo que, desde este momento siempre que mencionemos la palabra fuero nos estaremos refiriendo a la prerrogativa personal de los funcionarios.

Por nuestra parte, el fuero es una prerrogativa de orden público, inherente a la función que desempeñan determinados servidores públicos y que les otorga el Estado, en razón de su cargo, éste se desarrolle eficazmente, ya sea en forma individual o colectiva y sin interrupciones injustificadas; efectivamente es una prerrogativa que va aparejada a la función pública que desempeñan los sujetos a que se refiere el artículo 110, primer párrafo Constitucional; esta prerrogativa consiste en un impedimento que a su vez protege a su titular para que no sea sometido a la jurisdicción de la justicia común por alguna presunta responsabilidad que surgiera en su contra, estos sujetos sólo podrán ser encausados una vez que dejen de gozar de la investidura y por ende del fuero, ya sea por que dejaron de fungir como servidores públicos de alta jerarquía, constantemente son objeto de enemistades y presiones políticas, por eso es que se-

2.3. FUERO E INMUNIDAD.

El fuero y la inmunidad son figuras jurídicas que implican prerrogativas que el Estado otorga a ciertos servidores públicos con motivo de su empleo, cargo o comisión y para su mejor desempeño, toda vez que existe cierta semejanza entre las causas y consecuencias jurídicas que traen aparejadas estas instituciones de derecho, es necesario establecer las diferencias entre unas y otras para así evitar confusiones, en virtud de -- que ya se ha establecido con anterioridad lo concerniente al -- fuero en cuanto a su definición, y se ha manejado con claridad -- las múltiples acepciones que se le han dado en los diferentes -- ámbitos y momentos históricos, continuaremos explicando lo que -- es la inmunidad para lo cual mencionaremos el concepto que al -- respecto tiene de sí Juan Palomar de Miguel, que nos dice: --
 "... Inmunidad se deriva de latín *immunis*, adjetivo que en castellano significa libre, exento de ciertos cargos, oficios o --
 gravámenes..." [28]

De lo anterior interpretamos que la inmunidad trae consigo ciertas exenciones que son aplicables a la persona que la eng

28 Diccionario para Juristas. Primera Edición. Ediciones Mayo. México 1981. pág. 394.

viste por razón de su cargo, exenciones como aquellas de que gozan los legisladores en uso de las facultades que les concede el artículo 61 Constitucional, o sea, la inmunidad parlamentaria, de aquella de que gozan los diplomáticos, o sea, la inmunidad diplomática y de aquella que ostenta el Presidente de la República por mandato del artículo 108 Constitucional en su segundo párrafo; en este orden de ideas tenemos que Manuel Herrera y Laso, se expresa de la siguiente manera al respecto: "... Las inmunidades son las exenciones que el Estado otorga a ciertos funcionarios públicos en razón de sus cargos y comisiones, éstas se pueden presentar en diferentes formas, en atención a las personas que les son conferidas, así podemos hablar de inmunidad de jurisdicción, parlamentaria, diplomática; por lo que tenemos que la inmunidad es el género y las especies son las diferentes modalidades en que se presenta ésta..." [29].

En efecto, son diferentes tipos de inmunidades como ya se observó, todas ellas están reguladas en la Constitución General de la República, tal es el caso de la inmunidad parlamentaria a que se refiere el artículo 61 de dicho ordenamiento, que dice: "... Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás

29 Estudios Políticos y Constitucionales. Primera Edición. -- Editorial Porrúa. México 1986. p.p. 197-198.

podrán ser reconvenidos por ellas...", con lo anterior se concede a los legisladores una inviolabilidad total, así también el jefe del Poder Ejecutivo goza de una inmunidad casi íntegra que le otorga el numeral 108, párrafo segundo del mismo ordenamiento al expresar: "... 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...", por lo que toca a la inmunidad diplomática la contemplan los tratados internacionales que actúan con base en el principio de reciprocidad diplomática y respeto mutuo.

Todas estas inmunidades entrañan cierta irresponsabilidad jurídica cuando los servidores públicos que la ostentan actúan ilícitamente en el ejercicio de sus funciones como lo consagran concretamente los citados preceptos legales, al respecto Ignacio Burgoa Orihuela, manifiesta: "... El Fuero Constitucional opera bajo dos aspectos, que son el fuero inmunidad y el -- fuero no procesabilidad ante las autoridades judiciales ordinarias federales y locales, teniendo en ambos casos efectos jurídicos diversos y titularidad diferente en cuanto a los altos -- funcionarios en cuyo favor lo establece la Constitución..."(30)

30 Derecho Constitucional Mexicano, Séptima Edición. Editorial Porrúa. México 1989. pág. 556.

El fuero inmunidad lo conceptúa, como aquel que trae aparejada la función de diputado o senador, conforme al artículo 61 Constitucional en el sentido de que estos sujetos son inviolables - por las opiniones que expresen en el desempeño de sus cargos, - sin que jamás puedan ser reconvenidos por ese concepto, de ahí el por qué en ese momento son inmunes absolutos a la ley; de la misma manera el Presidente de la República es inmune relativamente cuando expresa el mandato Constitucional, que durante todo el tiempo que dure en su mandato presidencial solo podrá ser acusado por delitos graves del orden común y tracción a la patria.

Por lo que hace al fuero no procesabilidad, equivale a aquél de que se encuentran investidos los funcionarios a que se refiere el artículo 110, excepto los antes mencionados; la no procesabilidad se traduce a la circunstancia de que mientras no se promueva ni se decida contra el funcionario de que se trata, no quedará sujeto a la potestad jurisdiccional de los tribunales y autoridades ordinarias, es decir, que son responsables - por los delitos que cometen en el desempeño de su cargo, pero - no se podrá proceder en su contra en tanto no sean despojados - del fuero, ya que a partir de ese momento no gozan de ninguna - inmunidad que los haga irresponsables.

Desde nuestro particular punto de vista, queremos expresar que las diferencias existentes entre el fuero y la inmunidad, son las siguientes: La inmunidad concede inviolabilidad parcial y absoluta para el Presidente de la República y los legisladores respectivamente, en este último caso, dicha inviolabilidad solo opera durante el desempeño del cargo, sin que deba significar irresponsabilidad por actos que realice en su conducta privada, al igual que sucede con el Presidente de la República solo que en este caso es inviolable durante todo el tiempo - que dure el cargo presidencial; el fuero no hace inmunes a los servidores públicos que lo ostentan únicamente impide que éstos sean encausados por las autoridades ordinarias cuando cometan algún ilícito.

2.3.1. INMUNIDAD PARLAMENTARIA.

La inmunidad parlamentaria, como su nombre lo indica, - es la que inviste a la función parlamentaria o legislativa; concretamente a la persona que desempeña tal función, pudiendo ser diputados o senadores, todos estos sujetos gozan de tal prerrogativa, la que se les concede como una tutela necesaria para el correcto ejercicio de la función que tienen encomendada; tal in vestidura existe en el momento en que se está llevando a cabo - la función legislativa, ya sea en el recinto correspondiente, o aún fuera de las Cámaras de Senadores o Diputados, por razón de alguna comisión, así pues, si el legislador llegase a injuriar, difamar, calumniar o incitar al motín a su auditorio, no será - sujeto de la acción penal, es decir, será inimputable su conduc ta aún cuando es típica de un delito, pero amparada de una excu sa absolutoria derivada de la inmunidad en cuestión.

Sin embargo, si cualquiera de los legisladores llegase a cometer una conducta ilícita, de las que anteriormente menciona mos contra otros sujetos y fuera de sus funciones, en este caso si se ejercitará la acción penal en su contra, ya que la fun - ción que lo mantenía inmune de la acción penal ha desaparecido, véase como es que para que opere esta inmunidad es esencial la - existencia del ministerio correspondiente, no importando el en-

te humano, lo que se protege con esta inmunidad son las instituciones y sus sistemas para que el sujeto que las representa - - ejerce sus labores libremente sin coacciones de embates personales o grupos políticos que en última instancia lo que dañan - - rlan debido a sus pasiones sería el interés colectivo; recordemos que los poderes de la Unión son independientes el uno del otro y esta autonomía se deberá preservar sobre todo y para lograrlo también se puede lograr a través de esta institución que impide que se inicien causas arbitrarias e injustificadas.

En este sentido, Raúl F. Cárdenas, opina: "... La inmunidad solo opera cuando el hecho se ejecuta por el parlamentario en el desempeño de sus funciones; fuera de este requisito - esencial el delito se comete, si en un mitin un diputado incita a la rebelión, por ejemplo, si en una coalición de tránsito el diputado insulta a la persona con la que chocó, delinque a pesar de su cargo, si fuera de sus funciones opina sin sentido ni medida no se encuentra al cubierto de la inmunidad..." [31]. - Por su parte, Juan José González Bustamante, manifiesta: - - "... para preservar las delicadas funciones encomendadas a los altos funcionarios de la Federación se creyó conveniente proveerlas de Fuero Constitucional a fin de que por ningún motivo - -

fueran reconvenidos por las opiniones que omitiesen en el ejercicio de sus funciones, principalmente los miembros del parlamento..." [32]

Más aún, la Constitución Mexicana regula la inmunidad -- parlamentaria en su artículo 61 que dice al tenor: "... Los Diputados y Senadores son inviolables por las manifestaciones que emitan en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos por ellas. El Presidente de cada cámara velará por el -- respeto al fuero Constitucional de los miembros de la misma y -- por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar."- El numeral otorga amplísimas facultades al legislador para que desempeñe sin restricción alguna su cargo, sin más limitaciones que las que él propio legislador quisiera adoptar, en atención a sus principios de ética profesional y las amonestaciones verbales dirigidas por los presidentes de las cámaras o comisiones disciplinarias que únicamente se concretarán a solicitar al orador se conduzca con respeto y cordura, rectando sus palabras y señas sin imponerle ninguna sanción; independientemente el artículo 109, fracción primera, Constitucional, se refiere nuevamente a la inmunidad parlamentaria, al expresar: "... No procede el juicio político por la mera expresión de ideas..."; de este-

32 Ob. Cit. pág. 53.

mandamiento se desprende que se exonera de los alcances de la justicia a los legisladores cuando expresen sus ideas en el ejercicio de sus funciones, bien sea en el recinto legislativo o fuera de él.

Cabe hacer mención que sin un legislador en el interior de la Cámara a la que corresponda comete algún delito que no sea derivado de las manifestaciones que emita, debido a las acaloradas discusiones y debates que se presenten continuamente en las apasionadas sesiones, se diera una riña y como consecuencia de esta resultaran lesionados o incluso muertos, los causantes de los ilícitos de lesiones y homicidio en riña se les tendría que hacer comparecer ante la justicia común, previo el desafuero de que fueran objeto, obedeciendo a lo que preceptúa el artículo 109 Constitucional en su fracción segunda, pues en este caso ya no procede la inmunidad parlamentaria. Huelga decir que en la práctica cotidiana se ha respetado al inmunidad parlamentaria salvo algunas excepciones que registra la historia, en los que se ha tratado de actos violentos de grupos políticos que ambicionan el poder y que materialmente han violado el Estado de Derecho, el caso más típico que podemos mencionar es el asesinato de que fue objeto el Senador Chiapaneco Belisario Domínguez.

2.3.2. EL FUERO DE LOS SERVIDORES PUBLICOS FEDERALES DE ALTA JERARQUIA.

Los servidores públicos federales de alta jerarquía son sujetos que por virtud de su cargo se encuentran en los niveles más altos de la Administración Pública Federal, ya sean cargos de elección popular o por designación, estos sujetos representan una pieza importantísima para todas las actividades del sistema jurídico político del Estado Mexicano, es por ello que la Constitución les otorga fuero a partir de que son elegidos o designados, con el fin de que sean protegidos y así desempeñen -- con plena seguridad su ministerio, la Constitución General de la República, en su artículo 110, manifiesta: "... Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el Representante del Órgano de gobierno del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en la sesión si ha o no lugar a proceder contra el inculpados..."; este numeral hace un enlistado de nueve diferen-

tes tipos de personas miembros de los tres poderes de la Unión a los que se les ha conferido los cargos más representativos de esta, en consecuencia para proceder penalmente en su contra en la penal debe de ser cubierto el requisito de procesabilidad y que consiste en desaforarlos, por medio del procedimiento correspondiente; a diferencia de la inmunidad parlamentaria, este tipo de fuero Constitucional en ningún momento hace inimpugnables a los sujetos portadores de dicha prerrogativa, todo lo contrario, la justicia común los puede hacer comparecer a ajustar cuentas en caso de la comisión de delitos que cometan con motivo de su cargo, delitos oficiales o bien, por la realización de conductas típicas de ilícitos comunes, previa la declaración de procedencia o desafuero; independientemente de que por esos conductos se les retire la inmunidad, también puede dejar de existir esta en virtud de la remoción o suspensión que el Presidente de la República hiciera de estos sujetos, toda vez que el artículo 89 Constitucional otorga entre otras facultades al Presidente de la República las de nombrar y remover libremente a los Secretarios de Despacho, Procurador General de la República, Gobernador del Distrito Federal y Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La doctrina al abordar este punto establece lo siguiente: Felipe Tena Ramírez, nos dice: "... Estimamos que la única razón del fuero está en la importancia de las funciones a quienes tuvo a bien de-

tar de fuero la Constitución, si el Presidente de la República, si sus colaboradores más cercanos e inmediatos como son los Secretarios de Estado, el Procurador de la Nación, los Ministros de la Corte quedarán a merced de funcionarios secundarios, tales como jueces comunes, dependerla de la sola voluntad de éstos la buena marcha de la administración y acaso la existencia misma del Estado..." (33)

El Presidente de la República ha sido investido de una inmunidad muy peculiar y casi total, en virtud de que es el personaje de más alta relevancia en las actividades políticas, económicas y administrativas del Estado, por ende, la Constitución tuvo el atino de protegerle de tal forma que prácticamente se vuelve inmune por el período que por su mandato tiene que cubrir; veamos que nos dice el artículo 108 Constitucional en su segunda fracción: "... 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..."; no sólo durante el tiempo de el desempeño de sus funciones, sino que durante todo el tiempo que ejercite sus funciones como mandatario Mexicano, estará investido de fuero Constitucional; seis años dentro de los cuales estará exento de comparecer ante los tribuna-

33 Derecho Constitucional Mexicano. Décima novena edición. -- México 1983. Editorial Porrúa. pág. 569.

les comunes, penales o federales; ésta es la gran diferencia -- que existe entre la inmunidad otorgada a los otros altos funcionarios, que solo en el desempeño de sus funciones gozan de fuero; además indica el numeral en comento, que sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común; por lo que hace al primer tipo penal, el Código punitivo para el Distrito Federal en sus quince fracciones enumera una serie de conductas, todas ellas tendientes a realizar actos dolosos, - así como acciones bélicas y de espionaje, que pongan en peligro, comprometan e incluso enajenen la soberanía, libertad, independencia, e integridad Nacional cometidas por Mexicanos por nacionalidad o por naturalización, en términos generales se tipifican las diferentes conductas del delito de traición a la Patria, delito por el único que puede ser responsable el Presidente de la República durante el tiempo de su encargo; por lo que hace a la acusación que se le puede fincar por delitos graves del orden común, es muy vaga esa expresión, ya que la ley nunca precisa con exactitud cuáles son esos delitos o a qué circunstancias se debe atender para establecer un criterio al respecto, únicamente deja actuar con absoluta libertad a la Cámara Baja para que de conformidad con los atributos que le otorga el artículo-110 Constitucional en su párrafo cuarto, haga la acusación correspondientes.

Esta laguna de la Constitución, deja mucho que desear en

cuanto a la Inmunidad que enviste al Presidente de la República pues es puesto en manos de la Cámara de Diputados prácticamente, pues es el órgano encargado de clasificar la gravedad de los delitos; la doctrina por su parte no establece un criterio firme al respecto y hay quienes consideran que los delitos graves a que nos referimos son aquellas conductas que enumera el artículo 22 Constitucional. (34)

En nuestra opinión sería correcto que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos debería contener algún precepto que expresara lo siguiente: "Para los efectos del segundo párrafo del artículo 108 Constitucional, se establecen como delitos graves del orden común, aquellos que su promedio medio aritmético rebasa los diez años de pena privativa de la libertad"; esta hipótesis se justifica en primer lugar, por que como la Ley de Responsabilidades es el Código reglamentario del Capítulo Cuarto Constitucional, es obvio que en ella se deba consagrar tal precepto, así mismo, que un delito del orden común cuyo término medio aritmético corresponda al mencionado, se deriva de una conducta típica de graves consecuencias para el sujeto pasivo, es decir, que el resultado que arroja un delito de esta índole debe de ser muy grave, grave en cuanto al daño que causa al sujeto pasivo, independientemente de la conduc-

34 Cfr. *Ibidem*. p.p. 569-571.

ta desplegada que se haya dado, recordemos que la legislación penal impide la libertad provisional a los delincuentes que incurrir en conductas cuya penalidad corporal sea superior a los cinco años, en su término medio aritmético, lo anterior el legislador lo hace por considerar graves esos delitos, máxime alguno que rebase los diez años, pues ya que por obvio es de consecuencias trascendentales.

2.3.3. EL FUERO DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.

Los servidores públicos de alta jerarquía de las Entidades Federativas, tales como los Gobernantes de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, miembros de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, respectivamente, son también investidos de fuero Constitucional, tal y como lo dispone el artículo 110, segundo párrafo de nuestro máximo código al disponer: "... Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales y Ministros de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a la Constitución y las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las legislaturas locales para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda..."; de transcripción de este precepto se deja ver que los funcionarios de referencia tienen fuero federal cuando incurren en delitos contra la Constitución General y leyes federales, entiéndase como éstas, las que expide el Presidente de la República y el Congreso de la Unión, por lo tanto, mientras estos sujetos no sean desahorados no se podrá proceder

en su contra por los delitos oficiales que hayan cometido, así también lo reitera el segundo párrafo del artículo 108 Constitucional cuando expresa: "... Los Gobernadores de los Estados, - los Diputados a las Legislaturas Locales y los Magistrados de los tribunales Superiores de Justicia Locales, serán responsables por las violaciones graves que cometan contra esta Constitución y leyes federales, así como por el manejo de fondos y re cursos federales..."; como es de observarse, estos funcionarios locales tienen que responder ante las autoridades correspondientes por la responsabilidad penal en que incurren al violar la Constitución Federal y leyes expedidas por el Congreso Federal, previo el procedimiento de desafuero que se les ha de seguir; lo que quiere decir que dichos funcionarios están inves tidos de fuero federal como consecuencia de que son auxiliares de la Federación, independientemente de que cada Estado de la República es libre y soberano de acuerdo con el artículo 40 de nuestra Ley Fundamental, cuyo tenor es: "... Es voluntad del pueblo Mexicano constituirse en una República representativa, - Democrática y Federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación según el principio de esta ley fundamental..." - En este orden de ideas y con afán de reiterar en este aspecto, - los principios del Pacto Federal, el artículo 109 del ordena - miento en estudio, en su primer párrafo, dice: "... El Congreso de la Unión y las Legislaturas Locales, dentro de los ámbi-

tos de sus respectivas competencias expedirán las leyes de los funcionarios públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes teniendo ese carácter incurran en responsabilidad de conformidad con las siguientes prevenciones...", como se deja ver en la transcripción de este párrafo cada Estado de la República por orden Constitucional debe de tener una Ley reglamentaria en la materia, independientemente de que las Constituciones Locales tienen un apartado especial para regular la responsabilidad de los servidores públicos estatales, municipales, -- así como para otorgar el fuero que les corresponde, el que sólo operará dentro del territorio de la entidad respectiva, pues -- fuera de ésta si cometen algún delito no será necesario desafectarlos.

Al respecto la generalidad de los tratadistas de este tema coinciden en sus tesis, por su parte Juan José González Bustamante, nos manifiesta: "... Conforme a nuestra organización política existen dos entidades que son la Federación y los Estados, éstos son libres y soberanos en todo lo que respecta a su régimen interior, pero deberán sujetarse a las disposiciones -- contenidas en el Pacto Federal, depositándose el ejercicio del Poder Ejecutivo de los Estados en una persona que toma el nombre de gobernador, se ha querido evitar que sea detenido sin requisito previo por los delitos del orden común que hubiese cometido con anterioridad al desempeño de la función o durante el -

período gubernamental, la doctrina ha sostenido que funcionarios de este linaje no sean despojados de su investidura, en tanto no se observen las formalidades de rigor no podrán ser aprehendidos ni detenidos por ninguna autoridad federal o común..." (35). Así Raúl F. Cárdenas en su opinión dice: "...Los Gobernadores de los Estados, Diputados y Magistrados Locales, están investidos de fuero federal por infracciones a la Constitución Federal y leyes que de ella misma emanen así como las que el Congreso Nacional tenga a bien crear, por obvio la ley otorga a estos sujetos tal prerrogativa en virtud de que son agentes de la Federación; así también tenemos que considerar que no le corresponde a la Constitución Federal sino a la Local, de cada Estado, eregir el fuero de los funcionarios locales frente a los delitos tipificados en sus propios ordenamientos..."

(36)

Bajo estas circunstancias la ley y la doctrina han considerado el fuero de los servidores públicos de alta jerarquía de los Estados de la República previniendo siempre proteger las funciones, como ya se ha manifestado en repetidas ocasiones y no a la persona del funcionario, tal es la reservación que inclusive la doctrina manifiesta que en virtud de que los funcio-

35 *Id. Cit.* pág. 32.

36 *Id. Cit.* pág. 403-404.

narios locales de referencia son auxiliares de la Federación --
les ha otorgado fuero Constitucional con el fin de que la Unión
Federal no sea dañada, así mismo, con estas disposiciones la --
ley respecto al fuero local quiso mantener el principio de auto
nomía de los Estados, tomando en cuenta que el fuero de un fun-
cionario únicamente funciona en la circunscripción territorial-
que le corresponde por el ejercicio de su cargo.

2.3.4. INMUNIDAD DIPLOMATICA.

Es menester hacer cita de este tema en la presente tesis para dejar bien establecidas las diferencias existentes entre las inmunidades que le son otorgadas a los diplomáticos, a los legisladores y los demás funcionarios públicos con fuero, aún cuando en todos los casos la inmunidad y el fuero respectivamente les es otorgada por el gobierno para el cual están prestando sus servicios, para estos efectos debemos establecer en qué consiste la inmunidad de los diplomáticos y cónsules.

En este sentido, tenemos que la comunidad a través de su existencia ha tenido la necesidad de establecer todo tipo de relaciones, llámeseles culturales, políticas o comerciales, en fin, una gran gama de actividades son las que tiene que intercambiar por las exigencias del tiempo y para el beneficio recíproco de los Estados; estas actividades son más importantes a cada momento y más complejas es debido a lo cual se ha tenido que contar con elementos humanos capaces de desarrollar tales actividades por lo que se han especializado personas para estos efectos y se han creado organismos e instituciones encaminadas al mismo fin, así mismo, se han creado normas tendientes a regular las relaciones internacionales, así tenemos que los elementos humanos de referencia se les han designado los adjetivos de diplomáticos

ticos o cónsules, según a lo que se avoquen concretamente en su actividad, la cual les ha sido encomendada. Los diplomáticos y cónsules son enviados de un país a otro, es decir, son acreditados en cierto país, al que se le denomina país receptor en el que van a ser representantes por el que son enviados, el receptor tiene que otorgar una serie de garantías al cónsul o diplomático, como consecuencia de las normas establecidas por la comunidad internacional, (a esta figura jurídica se le ha denominado *ius legati*), esas garantías son únicamente inmunidades que son otorgadas según el grado jerárquico que ocupan dichos sujetos, para estos efectos debe de hacerse notar que en el año de 1815, en la ciudad de Viena se llevó a cabo un Congreso Internacional con el fin de clasificar los diferentes tipos de agentes diplomáticos, el artículo 14 del acuerdo tomado en dicha reunión nos establece las siguientes categorías: a).- Embajadores, nuncios y otros jefes de misión de rango equivalente. b).- Enviados, Ministros e Internuncios. c).- Encargados de negocios. Las inmunidades que hemos mencionado también fueron clasificadas en esa convención de la siguiente manera: a).- Inmunidades y privilegios relativos a la persona. b).- Inmunidades y privilegios relativos a las cosas. c).- Inmunidades y privilegios relativos al ejercicio relativos al ejercicio de la función diplomática. [37]

37 Cfr. Seara Vázquez Modesto, Derecho Internacional Público. Décima segunda Edición. Editorial Porrúa. México 1981. - - pág. 129.

Ahora bien, los tratados internacionales nos dicen que - la persona de un agente diplomático es inviolable y no podrá -- ser sometido a detención o arresto en cualquiera de sus formas - el Estado receptor lo tratará con todo respeto y tomará las medidas adecuadas para impedir que se le ataque en su persona, su libertad o su dignidad. Por lo que hace a las acusaciones de - tipo civil que pudiesen existir en su contra en relación a sus propiedades inmobiliarias situadas en el Estado receptor son -- precedentes esas acciones siempre que no sea titularidad del Estado acreditante como componente de la misión diplomática, los agentes diplomáticos están exentos de toda clase de impuestos - que existan en el país receptor, tampoco están obligados a prestar servicios sociales de tipo personal o bien público, así como obligaciones militares. (38)

En relación a las cosas y los bienes de los agentes diplomáticos, existen las siguientes disposiciones: El lugar donde se encuentra la sede de la embajada o consulado, son inviolables y los agentes del Estado receptor sólo podrán entrar a ellas con consentimiento del jefe de la misión, el Estado receptor tiene la obligación de tomar las medidas necesarias para proteger dicho local, los transportes pertenecientes al acreditado que se usen con fines de las funciones diplomáticas gozan

38 Cfr. Idem. pág. 131.

que las inmunidades, la residencia privada del funcionario acreditado también goza de dichas prerrogativas, así como la correspondencia y los papeles a excepción de aquellos concernientes a las actividades profesionales o comerciales que no se incluyan dentro de las actividades a las que nos referimos, el equipaje se incluye dentro de estos privilegios, pero cuando exista sospecha que dentro de la valija se introduce al país receptor algo ilícito se podrá revisar en presencia del agente diplomático o representante del mismo; en relaciones diplomáticas al Estado receptor tiene que otorgar todas las facilidades necesarias para el excelente desarrollo de dicha actividad y seguridad de las comunicaciones en cuestiones de tipo oficial, por lo que hace a la libertad de movimiento y tránsito dentro del territorio donde laboran. [39]

Los cónsules por su parte, en sus diferentes categorías tienen para sí las inmunidades de las que gozan los diplomáticos, de la misma manera están clasificados en diferentes clases los cuales son: En primer término tenemos cónsules honorarios o electi, dentro de este tipo se encuentran aquellas personas que no se han dedicado profesionalmente a desarrollar esta actividad, pues su ocupación cotidiana ha sido de diferente índole, ya sean comerciantes o profesionistas en áreas diferentes a la

de cónsules, pero dichas actividades las realizan en un país diferente al suyo y por el hecho de conocer bastante de aquel lugar, tanto en el aspecto político, cultural, comercial, etc., - el gobierno del país del cual son originarios los nombra cónsules para que lleven a cabo dichas actividades.

Por otro lado, tenemos que existen los cónsules de carrera o *missi*, personas que se han dedicado profesionalmente a dichas actividades, dentro de las misiones consulares existe un ordenamiento jerárquico que es el siguiente: a).- Cónsul general.- b).- Cónsul. c).- Vicecónsul. d).- Agente Consular. -- Las inmunidades que son otorgadas a estos agentes son las siguientes: La inviolabilidad personal, es decir, que estas personas no pueden ser detenidas ni arrestadas mientras no sea celebrado un juicio en el cual se demuestre si es o no procedente la detención, salvo caso de delito grave o después de que halla intervenido una autoridad competente para que así lo decida, es ta situación se tendrá que comunicar al Estado acreditante; que dan exentos de impuestos y servicios social y militar, por lo que hace a las cosas de los agentes consulares se aplican los mismos preceptos que para los embajadores; cable aclarar que to das estas normas son aplicables a partir de la convención inter nacional de Viena del año 1936, en la que se acordaron tales -- disposiciones; empero estas inmunidades solo son aplicables en

el país receptor y por consecuencia solo el operarán.

Finalmente, existe una diferencia entre el fuero Constitucional y las inmunidades otorgadas a los diplomáticos. El fuero es otorgado a los servidores públicos de alta jerarquía - cuyo ministerio desempeñan dentro del territorio Mexicano por conducto del gobierno de dicho Estado y por orden Constitucional, las inmunidades para los funcionarios diplomáticos se dan como consecuencia de los tratados internacionales celebrados para tales efectos y solamente funcionan en el país donde son destacados; en ambos casos para el correcto desempeño de las actividades a que están designados y no como privilegio inherente a la persona.

2.4. NATURALEZA JURIDICA Y FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DEL FUERO.

En el análisis de este tema, precisaremos cuál es la naturaleza jurídica del fuero, para estos efectos estudiaremos algunas opiniones de tratadistas del tema: Ignacio Burgoa Orihuela, manifiesta: "... Los altos funcionarios federales, como el Presidente de la República, los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte, los Secretarios de Estado y el Procurador General de la Nación, gozan de lo que se llama fuero Constitucional cuya finalidad estriba no tanto en proteger a la persona del funcionario, sino en mantener el equilibrio entre los poderes del Estado para posibilitar el funcionamiento normal del gobierno institucional dentro de un régimen democrático..." (41); por su parte Ignacio L. Vallarta nos expresa: "... El principio de la inviolabilidad de los poderes Legislativo, ejecutivo y judicial, de los Estados se deriva de la necesidad de garantizar el sistema Republicano, que rige lo mismo la Unión que los Estados, principio que está sancionado en todos los textos Constitucionales que conceden el fuero político de modo expreso a los funcionarios de la federación, e implícito pero no necesario y lógicamente a los poderes supremos de los Estados..." (42)

41 Ob. cit. pág. 555.

42 Citado por Burgoa Orihuela Ignacio. Idem.

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

Por su parte José Becerra Bautista, opina: "... la naturaleza jurídica del fuero de los altos funcionarios de la Federación, puede encontrarse en la misma necesidad de proteger la autonomía de los poderes a que pertenecen dichos sujetos..."
[43]

De tal manera que existió la necesidad para crear el fuero Constitucional, en virtud de que la doctrina constitucional coincide al respecto, ya que la generalidad de las tesis expresan, que la razón de la existencia y por ende la naturaleza jurídica de la mencionada prerrogativa se da como consecuencia de que los servidores públicos de alta jerarquía tienen que ser -- protegidos para que no estén expuestos a presiones que pudieran ejercer otros sujetos extraños a su jurisdicción y que debido a éstas se impidiera el ejercicio pleno de sus facultades atentando así contra la autonomía e independencia de que gozan al ejercer su ministerio; contraviniendo de la misma manera el principio de la independencia de los poderes de la Unión.

En este sentido el fuero es una prerrogativa de orden público establecida por mandato Constitucional; ahora bien, los beneficios de orden público son irrenunciables, y éste no es la

43 Ibidem. pág. 289.

excepción, ya que tiende a satisfacer el interés social, empero lo que se pretende es proteger la función y no al servidor público como ente individual por lo que se pretende proteger las instituciones que representan los intereses de la sociedad, des de luego, si la persona ocupa el cargo público será beneficiado con dicha prerrogativa mientras dure su función.

El fundamento Constitucional del fuero está ubicado en el contenido del artículo 110 Constitucional, que nos dice: - "... Podrán ser sujetos a juicio político los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Representantes a la asamblea del Distrito Federal, el Titular del Órgano de Gobierno -- del Departamento del Distrito Federal. El Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados y Jueces del Fuero común del Distrito Federal, los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a ésta y fidel-comisos públicos..."; este ordenamiento concede la prerrogativa del fuero a los servidores públicos a que se refiere y lo hace en forma lícita y no expresa cuando hace referencia a que estos sujetos son objeto de juicio político, tomemos en cuenta que es

te a su vez implica desafuero y obviamente que los sujetos sometidos a esta causa tienen fuero; de este ordenamiento se desprende también que esos funcionarios no pueden ser involucrados en causas penales mientras estén en el ejercicio de sus funciones y por ende investidos de fuero, caso contrario se estaría actuando en perjuicio de sus garantías individuales por no haber agotado la instancia antes referida.

Por su parte, el artículo 61 Constitucional se refiere en forma especial al fuero de la función de legislador, cuando establece: "... Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiestan en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos por ellas. El presidente de cada Cámara velará por el respeto al fuero Constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar..."; la inviolabilidad a que se refiere es te precepto es la que permite a los legisladores actuar con plenas facultades y libres de cualquier coacción aplicando el principio de la autonomía del poder a que pertenecen; en el mismo sentido el artículo 103 Constitucional en su segundo párrafo le concede fuero al Presidente de la República al expresar: "...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..."; de esta manera la Carta Fundamental ordena la-

concesión acasi absoluta al representante del poder ejecutivo - Nacional, de una inmunidad durante el desempeño de su cargo presidencial.

En conclusión, el fuero Constitucional es una prerrogativa de orden público Constitucional, otorgada a Los servidores - públicos de alta jerarquía mencionados en los artículos 110 de nuestra Carga Magna, con el fin de que estos realicen el correcto desempeño de sus funciones, luego entonces la naturaleza jurdica del fuero radica en la importancia de la protección a la función pública desempeñada por el funcionario para poder ac-tuar en forma independiente y así hacer una realidad la autonomía y división de los poderes de la Federación.

CAPITULO III.

RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

La administración pública por ser una actividad al servicio de la comunidad y no una actividad privada, implica más - - obligaciones que prerrogativas y sitúa a quienes llevan a cabo tales labores frente a deberes especiales y a peculiares instancias de responsabilidad, luego entonces, la ley enuncia claramente a quiénes debe de tenerse por sujetos activos de delitos o faltas cometidas en contra de la administración pública, Estas personas son todos aquellos sujetos que prestan sus servicios al Estado, el artículo 108 Constitucional, en su primer párrafo nos manifiesta: "... Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título, se reputarán como servidores públicos los representantes de elección popular, los miembros de los poderes Judicial Federal, Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados y en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones..."; en este sentido tenemos que desde el empleado de más baja categoría hasta el Presidente de la República son servidores públicos por lo que tendrán que res

ponder por sus actos vulnerantes a los intereses del Estado, en la medida de la propia legislación.

En ese orden de ideas, tenemos que las responsabilidades de los servidores públicos se presentan en cuatro diferentes tipos, los cuales son: Responsabilidad penal, civil, política y administrativa; cada modalidad será determinada en base a las consecuencias que arroje la acción u omisión que despliegue la conducta del sujeto infractor, los diferentes tipos de responsabilidad en ocasiones se darán unidas en un caso concreto y en ocasiones se presentarán por separado, casi siempre se da la primera de las circunstancias pues la existencia de una falta o delito da como consecuencia al surgimiento de varias responsabilidades y máxime en lo relativo a las conductas ilícitas de los servidores públicos de alto rango.

3.1. RESPONSABILIDAD PENAL.

La responsabilidad penal de los servidores públicos son aquellas conductas de acción u omisión que dichos sujetos lleven a cabo en el ejercicio de sus funciones o fuera de ellas, - esta responsabilidad puede hacerse efectiva en contra del sujeto activo del delito cuando el caso lo requiera y haya sido debidamente desahoradamente, circunstancia que por obvio se debe de dar cuando el funcionario tiene fuero Constitucional, de lo contrario y no estando desahorado el servidor público nunca se le podrá hacer comparecer ante la justicia común, tratándose de servidores públicos que cometan un delito y no estén en el ejercicio de sus funciones y tengan fuero, también tienen que ser sujetos al desahoro para que puedan ser encauzados penalmente, a su vez dichos sujetos se les puede hacer comparecer ante la justicia común para lo cual se les aplicarán las mismas medidas procesales y punitivas que correspondan a cualquier ciudadano.

La punibilidad que le corresponde según el caso concreto se determinará con base en la gravedad del delito que hayan ejecutado, en este caso, aunado a la pena que determine el juez, el responsable quedará destituido e inhabilitado para --

volver a desempeñar empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público, así lo dispone el artículo 110, Constitucional en su tercer párrafo al manifestar en su tenor: "... Las sanciones consistirán en la destitución del servicio público y en la inhabilitación para desempeñar empleos, cargos y comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público...".

El término en que se deben hacer valer las responsabilidades penales de los servidores públicos nos los determinará el artículo 114 Constitucional en su segundo párrafo que dice: "... Las responsabilidades por los delitos durante el tiempo del encargo de cualquier servidor público será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción de la ley penal, que nunca será inferior a tres años. Los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeña alguno de los encargos a que hace referencia el artículo 110 Constitucional.."; desde luego, sin contar los modos en que se puede extinguir la pena y se encuentre regulado por el capítulo correspondiente a los delitos cometidos por servidores públicos. La doctrina coincide al abordar este tema, René González de la Vega nos manifiesta: "... La responsabilidad penal en los términos del Código Penal y leyes especiales de esta materia, tratándose de servidores que no gozan de fuero Constitucional, el Ministerio -

Público podrá acusar de inmediato en los casos de servidores -- que tengan inmunidad en razón de su cargo habrá de seguirseles previamente el juicio de procedencia a que se refiere el artículo 111 Constitucional, son objeto de este procedimiento: Los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, el Titular del Órgano de Gobierno del Departamento del Distrito Federal, los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal; la negativa de la Cámara de Diputados en el juicio de procedencia no causa ningún caso de impunidad, dado que por un lado el propio artículo 111 Constitucional en el segundo párrafo establece la salvaguarda al manifestar que si la decisión de la Cámara de Diputados fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será -- obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso, cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su cargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación..." (44)

Luego entonces, la responsabilidad penal es la que se --

44 Código Penal Comentado. Editorial Porrúa. Séptima Edición. México 1984. pág. 301.

produce por un acto u omisión delictivo en que incurre el servi-
dor público en el ejercicio de sus funciones y con motivo de su
vida privada y se procederá en su contra, si el caso así lo re-
quiere, por ser imputable y culpable, una vez que haya sido de-
sahorado, por otro lado es prudente hacer mención de que inde-
pendientemente de que algunos sujetos tengan o no fuero, gozan-
además de algunas prerrogativas, las que obstaculizan en cierta
forma que estos sujetos sean encauzados de inmediato por las au-
toridades ordinarias, tal es el caso de algunos funcionarios --
del Distrito Federal, según se desprende del artículo 672 del -
Código de Procedimientos penales, cuando establecen que cuando
un Magistrado, Juez o Agente del Ministerio Público fuese acusa-
do por delito del orden común, la autoridad quien le correspon-
de conocer del proceso respectivo, pedirá al tribunal superior-
de justicia del Distrito Federal que lo ponga a disposición de-
su competencia y Este decretará su detención formal. Por otro-
lado, la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal, exige que
cuando los agentes del Ministerio Público fuesen acusados por -
un delito, no serán detenidos por autoridad alguna sino en tan-
to el juez competente pida al procurador que los ponga a su dis-
posición y este funcionario lo resuelva así. De la misma mane-
ra la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en su ar-
tículo 12 fracción XXVIII, establece como facultad de la Supre-
ma Corte de Justicia de la Nación, suspender de su cargo a los
Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito a solicitud de la-

autoridad judicial que conozca de la averiguación penal seguida en su contra, seguida en su contra por delitos oficiales o comunes, cuando esté comprobado plenamente el cuerpo del delito y existan datos suficientes para hacer probable la responsabilidad del funcionario acusado. En el último párrafo de la fracción establece que la suspensión de los cargos de los mencionados funcionarios se llevará a cabo por el pleno de la Suprema Corte de Justicia, este requisito es indispensable para que proceda la aprehensión o enjuiciamiento de aquellos. (45)

La anterior disposición legal, se puso en práctica recientemente en el caso de la suspensión de los Magistrados del Veintiun Juzgado Colegiado de Circuito de la Ciudad de Chilpancingo, los señores Gilberto Vega Arredondo y Eufemio Zamudio -- Alemán, destituidos de su cargo el día 12 de enero de 1989 y puestos posteriormente a disposición del juzgado décimo de Distrito con sede en Reclusorio Sur del Distrito Federal, acusados de los delitos de cohecho y contra la administración de la justicia implicados con fallo un tanto indudable en su sentido.

45 Castellanos Tena Fernando. Lineamientos Elementales de Derecho Penal. Décima Sexta Edición. Editorial Porrúa. México 1981. p.p. 119-120.

3.2. RESPONSABILIDAD CIVIL.

La responsabilidad civil es la obligación que corresponde a una persona de reparar el daño o perjuicio causado a otra, bien por sus actos cometidos por ella misma, por el hecho de -- las cosas que le corresponden o por actos de las personas de -- las que deben de responder, es decir, que si una persona causa daños y perjuicios a otra, aquella tiene la obligación de repararlos; en este sentido y para los efectos de esta tesis nos referiremos a la responsabilidad civil que contraen los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones cuando incurren en una falta que por sus consecuencias dañen en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada y su patrimonio. En relación a este tema, el artículo 1928 del Código Civil para el Distrito Federal, nos manifiesta: - - " ... El Estado tiene la responsabilidad de responder por los daños causados por los funcionarios en el ejercicio de sus funciones que les estén encomendadas, esta responsabilidad es subsidiaria y sólo podrá hacerse efectiva contra el Estado cuando el funcionario directamente responsable no tenga bienes o los que tenga no sean suficientes para reparar el daño causado... " obsérvese como el numeral en estudio extiende sus alcances jurídicos al hacer responsable solidariamente al Estado, persona moral, a que responde a los actos de las personas por las que a su vez deban de obligarse, en este caso, los servidores públi-

cos personas físicas que en el ejercicio de sus funciones representan al Estado. [46]; al respecto Ignacio Burgoa Orihuela manifiesta: "... Por responsabilidad civil del servidor público - no debemos entender la que contrae como persona, en ocasión de los actos de la vida civil, ya que en este supuesto su investidura de autoridad y el cargo respectivo que desempeña tan irrelevante es que el artículo 114 Constitucional dice: En demandas de orden civil no hay fuero ni inmunidad para ningún funcionario público"; sin distinción de categorías la responsabilidad civil es a la que nos referimos consistente en la que asume todo funcionario público en el desempeño de sus actos inherentes a sus funciones o con motivo de ellas, frente al Estado y los particulares, con la obligación indemnizatoria o reparatoria correspondiente, esa responsabilidad de hecho ilícito civil o de delitos o faltas oficiales; en primer caso si el funcionario -- obra ilícitamente o contra las buenas costumbres en el ejercicio de su actividad pública y causa daño físico o moral tiene la -- obligación de prepararlo con sus propios bienes, pues solo en el supuesto de que no los tenga o sean insuficientes para cumplir dicha obligación, el Estado contrae responsabilidad subsidiaria. [47]

46 Cfn. Carrillo Flores Antonio. La Responsabilidad del Estado en México. Revista de Investigaciones Jurídicas. Escuela Libre de Derecho. Año 1 No. 1. México, 1977, p.p. 1-16.

47 Ob. Cit. pág. 135.

En la actualidad el artículo 111 Constitucional en su séptimo párrafo regula lo relativo a la responsabilidad civil que contraen los servidores públicos como sujetos de derecho civil, en el artículo 114, a que se refiere Burgoa Orihuela, fue abrogado en las reformas Legislativas del año de 1982, así como todo lo referente al Título Cuarto Constitucional, el numeral vigente nos manifiesta: "... En demandas de orden civil que se entablan contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia...", como es de observarse, substancialmente el precepto no tuvo cambios pues estos fueron únicamente en cuanto a la técnica jurídica con la que se expresó el legislador que únicamente obedeció a los cambios habidos; nos es prudente referirnos a este tipo de responsabilidad civil de los servidores públicos como entes individuales, independiente de las labores y funciones públicas que desempeñan; esto es para que no existan confuciones, habida cuenta de que en ambos casos se trata de responsabilidades civiles y el sujeto de esta tiene que hacer la reparación del daño en forma económica con sus propios bienes y cuando funge como servidor público y no sea solvente con su peculio, el Estado asumirá el pago de gastos.

3.3. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.

El régimen de responsabilidad administrativa se contempla en el artículo 109, fracción III y III, párrafo III, de la Constitución General de la República, también en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Pública vigente, en su título tercero que se denomina de las responsabilidades administrativas; dicha ley reglamentarias en su artículo segundo se refiere a los sujetos que pueden incurrir en responsabilidad administrativa, remitiéndose a su vez, a lo previsto en el artículo 108 Constitucional; por su parte, el artículo 109 del Máximo Código, manifiesta: "... Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad e ineficiencia - que deban de observar en el desempeño de sus empleos, cargos y comisiones...", a su vez el artículo 113 del ordenamiento en comento, preceptúa: "... Las leyes sobre responsabilidad administrativa de los servidores públicos determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos o comisiones en que incurran..."; obsérvese que en el contenido de ambos preceptos se hace referencia a los términos legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia; todos los valores éticos fundamentales con los que debe de lle-

var a cabo un servidor público sus actividades, pues si actúa - en sentido contrario estará incurriendo en una responsabilidad de tipo administrativa; independientemente de cualquier otra -- que resulte responsable en virtud de la conducta desplegada; la Ley de Responsabilidades de referencia, obedeciendo al mandato-Constitucional, también se refiere a estas conductas cuando dice que todo servidor público está obligado a salvaguardar tales intereses en el ejercicio de su ministerio, por lo anterior debemos entender que las multicitadas conductas tienen que existir ya sea en forma homogénea o dispersas para que se presente un caso de responsabilidad administrativa de los servidores públicos, por otra parte, el artículo 47 de la Ley de Responsabilidades referida se extiende más en este aspecto y hace más precisas las conductas que están obligados asumir los servidores públicos, para estos efectos haremos mención en forma sintética - de las 22 fracciones regulan tales conductas, que son: 1.- Actuar con debida diligencia, 2.- Actuar con legalidad al ejecutar planes, programas y presupuestos, 3.- Dar la debida utilidad a los recursos, facultades o información que le sean conferidos por su empleo, 4.- Evitar desvío de documentos o información, 5.- Observar buena conducta con el público, 6.- No causar agravios o abusos con los inferiores jerárquicos, 7.- Observar respeto a sus superiores y subordinados, 8.- Informar al superior el incumplimiento de obligaciones y las dudas sobre la procedencia de las órdenes que recibe, 9.- Abstenerse de --

de ejercer funciones que no le corresponda, 10.- No autorizar a faltar a un inferior más de quince días seguidos y treinta -- discontinuos en un año, 11.- Abstenerse de ejercer otro cargo incompatible con el que tiene, 12.- Abstenerse de intervenir en el nombramiento de una persona inhabilitada legítimamente en el servicio público, 13.- Excusarse cuando exista impedimento de intervenir en la tramitación de asuntos en que tenga interés, 14.- Informar a su superior de la posibilidad de excusarse cuando tenga impedimento, desde conocer ciertos asuntos en los que tenga interés, 15.- Impedir recibir donativos de personas cuyo interés esté afectado, 16.- Omitir el obtener beneficios extra de su remuneración o pretenderlo, 17.- Abstenerse de intervenir en la designación de una persona sobre la que tenga interés personal, 18.- Presentar su declaración de bienes oportunamente, 19.- Atender las órdenes de la Secretaría de la Contraloría debidamente, 20.- Informar al superior jerárquico de la desobediencia de los subalternos, 21.- Abstenerse al cumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público y 22.- Las demás que dispongan las leyes.

Obsérvese como el precepto previene en su contenido las formas de disciplina de los servidores públicos en general, incluye en su contenido, mandamientos que el mismo Código Penal también regula en el Capítulo correspondiente a los delitos co-

medidos por servidores públicos, así también, se refiere a la debida actitud que deben guardar estos sujetos en relación a -- las cuestiones laborales de jerarquía entre jefes y empleados. -- Las sanciones que ameritan los servidores públicos que incurren en el incumplimiento de alguno de los mandamientos de referencia, por ende los contempla la Ley de Responsabilidades en comentario en su artículo 53, independientemente de estas sanciones -- el infractor será coaccionado por otras vías cuando en virtud de la conducta asumida se desenredan otras consecuencias, ya -- sean de tipo penal o político, veamos cuáles son esas sanciones "... Las sanciones por faltas administrativas consisten en: I.- Apercibimiento privado y público, II.- Amonestación, III.- Restitución del puesto IV.- Sanción económica, V.- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público..."

Estas sanciones van de acuerdo, como es lógico, a la gravedad de la falta administrativa en términos de lo previsto en los artículos 54 y 58 de la Ley reglamentaria en cuestión, nunca irán más allá de lo establecido a favor de los trabajadores -- en las leyes laborales y mucho menos se aplicarán sanciones tendientes a marginar las garantías individuales de los infractores, es por ello que las mencionadas sanciones se aplicarán también tomando en cuenta las circunstancias socioeconómicas del --

servidor público, su nivel jerárquico antigüedad en el empleo, su cargo, así como las circunstancias que lo obligaron a cometer la falta, en caso de sanciones económicas, o sea multas, estas serán aplicadas en la medida de los beneficios económicos que el funcionario haya obtenido. [48]

Por lo que hace a las autoridades facultadas para imponer las sanciones que ameriten las responsabilidades administrativas, son las siguientes: las contralorías internas de las dependencias gubernamentales, los titulares de las dependencias del Ejecutivo Federal, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, de acuerdo como lo preceptúa el artículo 56 de la Ley de responsabilidades, que faculta a cada organismo o persona y delimita sus actuaciones en materia de sanciones. Es prudente hacer mención específica de la Contraloría General de la Federación, por ser una Secretaría de Estado de reciente creación, organismo tendiente a poner en práctica todas las acciones encaminadas a moralizar la actividad de los servidores públicos; nace con las reformas e innovaciones legislativas del año 1982, entra en las adiciones al artículo 32 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, numeral que con-

48 Cfr. Soberanes Fernández José Luis, et. al. La responsabilidad de los Servidores Públicos. 1a. Edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México 1984. p.p. 131-140.

tiene la competencia de este organismo dependiente directo del Ejecutivo Federal; por su parte el artículo 49, en su segundo párrafo y 50 de la Ley de Responsabilidades le otorga a esta -- institución gubernamental la superioridad jerárquica en materia de responsabilidad administrativa, por sobre cualquier otra institución o persona, esto es por lo que hace a las dependencias del ejecutivo federal, ya que los poderes legislativo y judicial cuentan con organismos y sistemas propios para investigar y determinar responsabilidades administrativas.

Solo nos resta manifestar que la mencionada Secretaría de Estado entre otras atribuciones le correspondan las siguientes: Recibir y registrar las declaraciones patrimoniales que deban presentar los servidores públicos de la administración pública verificar las investigaciones que fueren pertinentes en relación con la responsabilidad de los servidores públicos, conocer o investigar los actos u omisiones de los servidores públicos para constituirles la responsabilidad que les resulte, en caso necesario hacer las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público, prestando para el efecto la colaboración que fuere fuere requerida. [49]. Para nuestra opinión la responsa-

bilidad administrativa o disciplinaria es aquella a que están -
sujeta los servidores públicos por los actos u omisiones que co-
metan en el desempeño de su cargo y con los cuales afecten la -
legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que de-
ban observar en el ejercicio de sus empleos, cargos y comisio--
nes.

3.4. RESPONSABILIDAD POLITICA.

La responsabilidad política es aquella que se atribuye a un servidor público de alta jerarquía, como consecuencia de un juicio político seguido en su contra por presuntas infracciones graves de carácter político que hayan cometido en el ejercicio de sus funciones, para estos efectos, tenemos que son servidores públicos aquellos sujetos que señala el multicitado artículo 110 Constitucional. Hemos dicho que la responsabilidad política, es la consecuencia de un juicio político y éste a su vez se da por que el servidor público haya cometido infracciones -- graves de carácter político, por ende el juicio político se presenta como un instrumento para remover a los servidores públicos, ya sea por que estos han incurrido en incompetencia, negligencia, arbitrariedad, deshonestidad; toca a la Cámara de Diputados previa la substanciación del procedimiento hacer la acusación correspondiente ante la Cámara de Senadores que erigida en jurado de sentencia resolverá si es o no procedente la destitución e inhabilitación del funcionario limitándose a estas actuaciones únicamente; la potestad para sancionar al servidor público destituido corresponde a las autoridades judiciales competentes quienes en uso de sus facultades privarán de su patrimonio o libertad al responsable, según lo amerite el caso concreto. - Para estos efectos es menester mencionar el tenor del tercer pá

rafo del artículo 110 Constitucional que dice: "... Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos y comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público..."; -- ciertamente las limitaciones a que nos referimos obedecen al -- principio Constitucional que dice: "La acción penal y la imposición de penas es exclusiva de la autoridad judicial". (Artículo 27 Constitucional), ordenamiento que contiene una de las garantías de competencia Constitucional. [50].

Ahora bien, como la responsabilidad política se da en -- virtud de que el servidor público haya incurrido en conductas -- activas o de omisión graves de carácter político, debemos establecer un criterio para evaluar cuáles son éstas, al respecto -- el contenido del artículo 109, fracción primera de la Constitución nos manifiesta: "... Se impondrá 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 y su buen despacho...". Las expresiones a que se refiere este numeral son -- un tanto vagas para determinar las conductas objeto de juicio -- político, pues si bien es cierto que el legislador se refiere a los intereses públicos fundamentales y su buen despacho, no pre

cisa con exactitud cuáles son éstos, para los efectos de someter a juicio político a un sujeto; tomemos en cuenta que los intereses públicos son aquellos que tutela el Estado por concurrir al patrimonio común de la sociedad, lo único que sucede es que no precisa cuáles son los fundamentos, aún cuando el propio legislador subsanó dicho error al hacer mención de ciertas conductas en la Ley Federal de Responsabilidad que en su artículo séptimo nos especifica: "...Redundan en contra de los intereses públicos fundamentales y su buen despacho: I.- El ataque a las instituciones democráticas, II.- El ataque a la forma de gobierno, Republicano, representativo y Federal, III.- Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales y sociales, IV.- El ataque a la libertad de sufragio, V.- La usurpación de las atribuciones...", vistas las conductas que dan lugar a la responsabilidad política, cabe hacer la distinción entre éstas y aquéllas en que incurren los servidores públicos en general, en este sentido tenemos que los delitos de los altos funcionarios públicos, son aquellas situaciones políticas que se dan en el desempeño de las funciones propias de un alto funcionario, son conductas en las que se va a calificar la acción u omisión desplegada que trajo consigo la pérdida de la confianza que el pueblo y el Estado depositó en ellos y la conveniencia o no de que sigan en el cargo público en este caso, independientemente de que se les juzgue por la comisión de un hecho criminal, más bien será por un hecho político llevado a cabo en

contra del interés de la Nación por ende, la pena que le impone es pena política, de ahí que el juicio político no tenga más finalidad que la de retirar la confianza a quienes se hicieron indignos de ella, por eso es que la única medida aplicable es reducirlos a la condición de ciudadanos comunes, luego entonces, el juicio político es un procedimiento solemne de carácter esencialmente político que debe de ventilarse ante un órgano revestido de parcialidad, independencia e integridad, compuesto por gente elegida directamente del pueblo y exclusivamente para estos fines.

3.5. DELITOS OFICIALES PREVISTOS EN EL CODIGO PENAL VIGENTE.

La legislación nunca ha definido cuáles son los delitos oficiales, pero sin embargo, hace constante referencia a los -- elementos generales de dichos ilícitos, en esta medida hemos -- conjuntado cada uno de ellos para definir a los delitos oficiales de la siguiente manera: "... Son los actos u omisiones en que incurren los servidores públicos en el ejercicio o con motivo de su empleo, cargo o comisión y cuyo sujeto pasivo es el Estado representante de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho. Específicamente estas conductas delictivas se encuentran integradas por los elementos que en seguida pasamos a enunciar: El sujeto activo, es determinado, ya que únicamente podrán ser los servidores públicos, tal y como lo dispone el multicitado artículo 108 Constitucional, en relación con el 212 del Código Penal, pero hay que considerar que en diversas ocasiones los servidores públicos se auxilian de otras personas -- que no tienen esa calidad, para ejecutar el ilícito; caso en el que se presenta la complicidad de acuerdo a las reglas establecidas en el artículo 13 del Código Penal vigente; por lo que -- también serían responsables de la comisión del delito. [50]

50 Cfr. Jiménez Huerta Mariano. Derecho Penal Mexicano, Suplemento al tomo V. Editorial Porrúa. México 1983. pág. 9.

Cabe resaltar que en todo momento los copartícipes deben de ser virse de una persona encargada de un servicio público, ya sea en forma directa o indirecta, en caso contrario se estaría en presencia de una figura típica de diferente índole; por lo anterior se desprende que el sujeto activo viene a su vez a ser purisubjetivo, por que pueden ser varios los sujetos que intervengan en la ejecución del delito; por ende, se admite el concurso de personas en sus formas de autoría mediata e inmediata; por otro lado la legislación contempla que es necesario que para -- que se tipifiquen estas conductas delictivas, necesariamente -- tiene que existir el elemento de referencia temporal, al manifestar que dichas conductas deben ser desplegadas en el ejercicio de su empleo, cargo o comisión o con motivo del mismo, circunstancia de tiempo que caracteriza a estas figuras delictivas del resto de los tipos penales existentes en nuestro derecho penal.

Otro de los elementos constitutivos de estos delitos y -- por lo que hace al sujeto pasivo, es que éste está integrado -- por el Estado por ser el titular del bien social protegido, o sea, los intereses públicos fundamentales y su buen despacho y para que se preserven éstos, es necesario que el servidor público en el ejercicio de su función se conduzca con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia; valor ético que ven

dría a ser el bien jurídico protegido por el Estado. Respecto a la conducta, hemos dicho que son las acciones u omisiones, pudiendo ser unisubsistentes y plurisubsistentes, ya que los delitos se pueden ejecutar con una o varias acciones u omisiones; - recordemos que el artículo séptimo de la Ley de Responsabilidades vigente, en sus ocho fracciones se refiere a una serie de conductas que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y su buen despacho. En el análisis que hagamos - por separado de cada ilícito nos percataremos que las diferentes conductas se pueden presentar en un mismo ilícito a la vez; estos son en sí todos los elementos comunes que están revestidas las figuras típicas que a continuación estudiaremos.

Es necesario manifestar que los delitos oficiales que cometen los servidores públicos en el ejercicio de su ministerio son totalmente independientes de las conductas típicas del orden común en que pudieran incurrir éstos con motivo de la vida personal y no de su trabajo, en ambos casos se les tiene que de saforar para que se proceda en su contra, como lo amznita el caso; por otro lado, también es menester hacer referencia que el título décimo del Código Penal sufrió considerables modificaciones debido al decreto de fecha 30 de Diciembre de 1982, con el que se aumentaron las figuras delictivas correspondientes a los capítulos II, V, VI, VIII y XII, y además se le hicieron inova-

ciones en algunas de las ya existentes, [51], ahora procedamos a referirnos en forma concreta a cada uno de los tipos penales que contiene el título décimo del Código Penal para el Distrito Federal.

Artículo 214.- "... Comete el delito de ejercicio indebido de servicio público, el servidor público que:

I.- Ejerce las funciones de un empleo, cargo o comisión, sin haber tomado posesión legítima, o sin satisfacer en forma todos los requisitos legales.

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

III.- Teniendo conocimiento por razón de su empleo, cargo o comisión de que pueden resultar gravemente afectados el patrimonio, o los intereses de alguna entidad de la administración pública federal centralizada, del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación Estatal mayoritaria, asociaciones o sociedades asimiladas a éstas y Fideicomisos Públicos del Congreso de la Unión o de los Poderes Judicial Federal o Judicial del Distrito Federal, por cualquier ac-

to u omisión y no informe por escrito a su superior Jerárquico - o lo evite si está dentro de sus facultades.

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

En relación a este tipo penal, Mariano Jiménez Huerta, - nos manifiesta: "... Las funciones públicas no se ejercen en forma arbitraria, esto es a capricho de sus titulares, sino que las leyes regulan el tiempo de ejercerlas y establecen normas de fidelidad que deben regirlas. Dada la trascendencia pública de dicha función, los códigos penales ejercen sanciones para quienes las ejercen en períodos indebidos o incumplen los deberes de fidelidad que son inherentes a los intereses jurídicos de la Administración Pública..." (52). Ciertamente, un servidor público debe de estar sujeto a las modalidades establecidas por las leyes orgánicas y estatutos internos de la dependencia gubernamental para que ejerzan sus funciones como le es exigido; es decir, en un tiempo y lugar determinado. Para estos efectos el Código Penal sanciona de tal manera los actos que contraven-

52 Ob. Cit. pág. 10.

gan tales disposiciones, penalizando de la misma manera la omisión en que incurre el servidor público a todo desacato a lo -- que se previene en el numeral en estudio. Con anterioridad a -- las reformas penales de 1982, esta figura delictiva se denominaba ejercicio indebido o abandono de funciones públicas, posteriormente se le hicieron las adiciones a las que se refieren las -- dos últimas fracciones, es por lo que se vió al legislador de -- cambiar de rubro a esta figura típica.

En el caso del delito de abuso de autoridad es preciso -- hacer recalcar, que con esta denominación designaron los legisladores la conducta típica que regula el Capítulo II del ordenamiento en estudio, que a su vez está contenido en el artículo -- 215, que al tenor dice:

"... Comete del delito de abuso de autoridad los servidos públicos que incurran en algunas de las siguientes fracciones:

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

II.- Cuando ejerciendo sus funciones o con motivo de -- ellas hiziere violencia sobre alguna persona sin causa legítima

o la vejare o insultare.

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

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

V.- Cuando el encargado de una fuerza pública, requerida legalmente por una autoridad competente para que le preste auxilio, se niegue debidamente a hacerlo.

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

VII.- Cuando teniendo conocimiento de una privación ilegal de la libertad, no denuncie inmediatamente a la autoridad ..

competente o no lo haga cesar, también inmediatamente, si estuviere en sus atribuciones,

VIII.- Cuando que se le entreguen fondos u otra cosa que no se le hayan confiado a El y se los apropie o disponga de ellos libremente.

IX.- Cuando cualquier pretexto obtenga de algún subalterno parte de los sueldos de éste, ddividas u otro servicio.

X.- Cuando en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, otorgue, cargo o comisión públicos, o contratos de -- prestación de servicios profesionales o mercantiles, o de cualquier otra naturaleza que sean remunerados, a sabiendas de que no será prestado el servicio para el que se nombró no se cumpliera el contrato.

XI.- Cuando autorice o contrate a quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de autoridad competente, para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, siempre que no lo haga con conocimiento de tal situación.

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

Este delito es uno de los que más frecuentemente se pre-

sentan en los casos de la práctica cotidiana, es un fenómeno de tipo social que se da desde las estructuras más inferiores de la sociedad mexicana en su ámbito de autoridades, hasta los niveles superiores, basta simplemente tomar en cuenta las múltiples confesiones judiciales que a diario los elementos de las corporaciones policíatas obtienen coaccionando de los indiciados que son puestos a su disposición, con el fin de que sean sometidos a investigaciones, personas las cuales se les obliga a declarar por medio de torturas físicas o morales, contraviniendo así las garantías individuales de los sujetos pasivo, ya que al poner en práctica los múltiples métodos de tormento, se degrada la calidad humana del ofendido, aunado a las múltiples -- ocasiones en que se priva ilegalmente de la libertad a ciudadanos inocentes, so pretexto de detenciones por motivo de investigaciones de cualquier delito, aprensiones siempre infundadas; -- esto es un simple ejemplo de los casos de abuso de autoridad -- que vive a diario el país y es menester citarlo por ser de más trascendencia sin tomar en cuenta otro tipo de casos que no dejan de ser más importantes; claro sin omitir el mérito que se merece mencionar por virtud de aquellas autoridades que por su buen desempeño y honestidad logran el correcto funcionamiento de nuestro sistema.

Desde nuestro particular punto de vista, queremos mani--

gestar que todas y cada una de las figuras delictivas que se incluyen en el título décimo e incluso en el título subsecuente, son casos de abuso de autoridad, independientemente de las conductas que enumera el artículo 215, en sus doce fracciones, lo anterior lo consideramos ya que desde el momento en que un servidor público hace mal uso de su empleo, cargo o comisión, está abusando de la autoridad que le es conferida. Solo que el legislador quiso particularizar con el fin de emplear una mejor técnica jurídica y así darle la correcta aplicación a los casos concretos dados en la práctica.

Capítulo IV.- Coacción de servidores públicos.

El artículo 216 del Código Penal vigente, establece: - -
 "... Comete el delito de coalición de servidores públicos, los que teniendo tal carácter se coaliguen para tomar medidas contrarias a una ley o reglamento, impedir sus ejecución o para hacer dimisión de sus puestos con el fin de impedir o suspender la administración pública en cualquiera de sus ramas. No cometen este delito los trabajadores que se coaliguen en ejercicio de sus derechos Constitucionales, o que hagan uso del derecho de huelga.

Como se contempla en el tenor de este precepto, se mane-

ja una excluyente de responsabilidad en el caso de cuando se reordenan los servidores públicos con el fin de ejercitar sus derechos de trabajadores al servicio del Estado; derecho que les es concedido por orden Constitucional como se contempla en la fracción décima del apartado B del artículo 123 Constitucional, recordemos que un gran número de trabajadores al servicio del Estado están agrupados en varias organizaciones sindicales para ejercer sus derechos laborales en el momento en que sea necesario, incluyendo el derecho de huelga. [53]

Capítulo V. Uso indebido de atribuciones y facultades:

El artículo 217 del ordenamiento en análisis, estatuye: -
 "... Comete el delito de uso indebido de atribuciones o facultades:

I.- El servidor público que indebidamente: a).- Otorgue concesiones de prestación de servicio público o de explotación-
 aprovechamiento y uso de bienes de dominio de la Federación. --
 b).- Otorgue permisos, licencias, autorizaciones de contenido económico, c).- Otorgue franquicias, exenciones, deducciones o subsidios sobre impuestos, derechos, productos, aprovechamiento o aportaciones y cuotas de seguridad social en general sobre --

53 Cfr. González de la Vega Francisco. Código Penal Comentado. Séptima edición. Editorial Porrúa. México 1983. pág. 301.

los ingresos fiscales y sobre los precios y tarifas de los bienes de servicio producidos y prestados en la administración pública federal, d).- Otorgue, realice o contrate obras públicas, deudas o adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de bienes o servicios o colocaciones de fondos o valores con recursos económicos públicos.

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

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

Esta figura delictiva, nace a raíz de las reformas legislativas habidas en el año de 1982, y en cierta forma se refiere a servidores públicos investidos de alta categoría administrativa, nótese que el vocablo "otorgue", es citado en varias ocasiones cuando expresa "a los servidores públicos que concedan", el atributo de conceder u otorgar estará en manos de personas que tienen facultades administrativas de alta categoría, por lo que es obvio que dicha figura previene y sanciona la corrupción administrativa en sus altas esferas; cabe mencionar que la frac-

ción tercera del artículo en estudio está tipificada en algunas legislaciones extranjeras como el delito de malversación de fondos o caudales públicos, tal es el caso del Código Penal Español. [54]

En concreto, entendemos que los delitos que sanciona este artículo, son actos administrativos que realizan los servidores públicos en ejercicio de sus funciones; actos que deben revestir una serie de elementos o requisitos de fondo y de forma bien regulados por el régimen jurídico de la administración pública.

Capítulo IV. Concusión.

El artículo 218, del Código Penal vigente, dice: "... Comete el delito de concusión, el servidor público que con carácter de tal y a título de impuesto o contribución, recargo, renta, rédito, salario o emolumento, exija por medio de sí o por medio de otra, dinero, valores, servicios o cualquier otra que sepa no ser debida, o en mayor cantidad que no sea la que no marca la Ley..." Esta figura delectiva no sufrió transformación alguna debido a las reformas hechas al Código Penal; es --

elemento indispensable para que se tipifique el delito en cuestión, que el servidor público que realiza la conducta, exija -- una exacción para fines propios en detrimento de los particulares, de lo cual se desprende que el sujeto activo del delito se vale ilegalmente de su posición para procurarse por medio de -- otro, beneficios personales que exijan a las personas que tienen que atender, las penas a que se hacen acreedores estos sujetos va en atención a la cantidad que perciben como beneficio de lo recibido; al igual que en algunas otras de las conductas illegales revisadas.

Capítulo VII, Intimidación.

El artículo 219, del Código Penal, refiere: "... Comete el delito de intimidación:

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

II.- El servidor público que con motivo de la querrela o información a que hace referencia la fracción anterior, realice

una conducta ilícita u omita una lícita debida, que lesiones intereses de las personas que las presente o aporte, o algún tercero con quienes dichas personas guarden algún vínculo familiar de negocios o afectivo..."

Este delito es creado a partir de las reformas legislativas de diciembre de 1982, así como algunos otros de los tipos penales en estudio, puede ser cometido no sólo por servidores públicos, sino que como lo expresa el tenor del artículo, "por sí o por interpósita persona", así también tenemos que la conducta típica, debe de ser intimidar usando la violencia física o moral que se ejerza contra otro sujeto; Mariano Jiménez Huerto, nos manifiesta: "... Que en su esencia típica es una concreta expresión fáctica del diverso delito de abuso de autoridad y que por razones de economía procesal, se aconsejaba la inclusión de esta figura en el capítulo de abuso de autoridad, la intimidación es un medio para cometer el delito y no un delito en sí, haciéndolo acertadamente..." [55]

Capítulo VIII. Ejercicio abusivo de funciones.

El artículo 220, del Código Penal vigente, estipula: - -

"... Comete el delito de ejercicio abusivo de funciones:

I.- El servidor público que en el desempeño de su empleo, cargo o comisión indebidamente otorgue por sí o por interpósita persona, contratos, concesiones, permisos, autorizaciones, licencias, franquicias, exenciones, efectúe compras o ventas o realice cualquier acto jurídico que produzca beneficios económicos al propio servidor público, a su cónyuge, descendientes o ascendientes, parientes por consanguinidad o afinidad, hasta el cuarto grado de cualquier tercero con el que tenga vínculos afectivos, económicos o dependencia afectiva directa, socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes mencionadas formen parte,

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

Esta figura delictiva es de reciente creación y nace con innovaciones legislativas del año 1982; sanciona y previene el nepotismo burocrático, fenómeno social, que se entiende como --

aquel acto en el que se da preferencia injustificada otorgada - por un gobernante a sus parientes u amigos para el desempeño de cargos o funciones públicas; en estos términos, el legislador - pretende desarraigar públicamente vicios que se dan en la vida - práctica de los servidores públicos; tomemos en cuenta que la - práctica del nepotismo es altamente perjudicial para la Nación - y se halla en flagrante contradicción con el principio democrá - tico según el cual todos los ciudadanos tienen el derecho a los cargos públicos de acuerdo con su mérito y su capacidad. (56). - Por otro lado, tenemos que el otorgamiento de las operaciones o la realización de las compras o ventas que se mencionan, son - iguales a las que otorga o realiza un servidor público en el de - lito de uso indebido de atribuciones y facultades, en ambos ti - pos se enuncia específicamente, pero existe la diferencia que - nos ocupa, las operaciones o los actos de referencia deben ren - dir beneficios económicos para el propio servidor público o las personas que tengan relación por alguno de los vínculos ya enun - ciados en la fracción segunda del numeral en estudio, se refie - re a la realización de inversiones, enajenaciones, o adquisicio - nes, estas operaciones, nos dice Mariano Jiménez Huerta: - -
 "... Son aquellas que el servidor público realiza u hace con - - fondos propios y con los públicos que tuviera a su cargo en ad - ministración o depósito por otra causa, pues si así fuera el de

56 Cfr. Castilla Mario y Aguirre Mario. El Caso Flores Tapia. 1a. Edición. Editorial Grifalvo. México 1982. p.p. 63-67.

lito se constituyera en peculado..." [57]

Capítulo IX. Tráfico de influencia.

El artículo 219, del Código Penal vigente establece: - -
"... Comete el delito de tráfico de influencia:

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

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

III.- El servidor público que por sí o por interpósita persona indebidamente solicite o promueva cualquier resolución o realización de cualquier acto materia del empleo, cargo o comisión de otro servidor público que produzca beneficios económicos para sí o para cualquiera de las personas a las que se refiere el artículo 220 de este Código..."

Este delito nace con las reformas a las que ya nos refe-

rimos, sanciona a los servidores públicos que en virtud de su jerarquía administrativa y de los lazos de amistad que sostiene con otro servidor público, resuelva por conducto de éstos, actos o negocios públicos a su entera satisfacción y con beneficios económicos para aquellos o para personas que tienen también vínculos afectivos o de aprentesco, cabe mencionar que los negocios que resuelven son los que tienen a su cargo la persona por conducto de la cual son resueltos, esto es a lo que comúnmente se le conoce con el calificativo de *influyentismo*, muy continuamente puesto en práctica; la tramitación o resolución del negocio de que se trate, puede no solo ser ejecutada por un servidor público, sino también por un particular que tenga lazos de amistad con aquel que tiene a su cargo la función de la que depende el negocio o asunto pendiente de gestionar, es decir, que este sujeto en un momento dado participaría como intermediario traficando así con la influencia de que goza en relación con otro sujeto de su misma calidad, comerciando con la misma.

Capítulo X. Cohecho.

El artículo 222 del Código Penal vigente establece: - -

"...Comete el delito de cohecho:

1.- El servidor público que por sí o por interpósita per

sona solicite o reciba indebidamente para sí o para otro, dinero o cualquier otra ddiva o acepte o promueva para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones;
y

II.- El que de manera espontánea dé u ofrezca dinero o cualquier otra ddiva de las personas que se mencionan en la -- fracción anterior para que cualquier servidor público haga u -- omita un acto justo o injusto relacionado con sus funciones..." El cohecho es un delito activo o pasivo de corrupción de funcionarios y empleados o comisionados públicos, presupone la intervención de dos personas, un servidor público y un particular, - la conducta del servidor público consiste en solicitar, recibir o aceptar promesas de dinero o cualquier otra ddiva; en este - caso, estamos en presencia de lo que ha sido denominado en la - teoría como cohecho pasivo, por su parte, la conducta del particular ha de ser la de dar u ofrecer dinero o cualquier otra ddiva, en este caso se presenta el cohecho activo. Francisco Carrara, nos dice al definir el delito de cohecho: "... Es la -- venta concluida entre un particular y un servidor público de un acto perteneciente a las funciones de éste y que de ordinario - debe de ser gratuito..." [58]. La conducta que asume un servidor público al incurrir en el cohecho es la de vender sus funciones, pero consideremos también que el delito de cohecho no -

solo se asume cuando el servidor público recibe el dinero o la dádiva o acepta la promesa, sino también cuando la solicita, -- pues la simple petición se considera como la consumación, considerando que el interés jurídico tutelado es la honradez con la que se debe de dirigir el servidor público al desempeñar su cargo, las frases que se mencionan en las dos fracciones del artículo en estudio: "hacer o dejar de hacer", "Haga u omita", determinan que la figura delictiva solo admite configuración dolosa, lo anterior se desprende del elemento subjetivo de antijuricidad contenida en esos vocablos. El último párrafo del artículo 88 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, también se refiere al delito de cohecho, ampliando -- aún más los alcances del ilícito, pues en forma categórica prohíbe a los servidores públicos, recibir dinero o cualquier otra dádiva para hacer o dejar de hacer algo con relación a su empleo, cargo o comisión.

Capítulo XI. Peculado.

El artículo 223, del Código Penal en vigor, preceptúa: --
 "... Comete el delito de peculado:

1.- Todo servidor público que para usos propios o ajenos distraiga de su objeto dinero, valores, fincas, o cualquier otra cosa perteneciente al Estado, a organismos descentraliza--

dos o de cualquier particular, si por razón de su cargo lo hubiera recibido en administración, depósito o por otra causa.

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

III.- Cualquier persona que solicite o acepte realizar las promociones o denigraciones a las que se refiere la fracción anterior, a cambio de fondos públicos o del disfrute de los beneficios derivados de los actos a que se refiere el artículo de uso indebido de atribuciones y facultades, y

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

La reforma legislativa penal del año 1982, amplió considerablemente el contenido de este precepto, ya que en el mismo agrega tres fracciones, aunque como es de observarse cada fracción existe intacta en su contenido, substancial aunque no lite

nal, pero en todo caso la esencia jurídica del peculado consiste en la distracción que para usos propios un servidor público hace de los bienes que le han sido confiados en virtud de su empleo, cargo o comisión, al respecto Mariano Jiménez Huerta manifiesta: "... El delito de peculado es configurable cuando es cometido a conciencia y voluntad, no admite configuraciones culposas y se consuma en el mismo instante en que el sujeto activo distrae para usos propios o ajenos los bienes propiedad del Estado, de su fin primordial, el vocablo "utilizar", da más alternativa a que se amplíe la tipicidad del delito, pero en este caso utilizar fondos públicos es distraerlos de su objeto..."

[59]

"...El peculado es el robo del dinero público..." Cicerón. [60]

Capítulo XXII. Enriquecimiento ilícito.

El artículo 224 del Código Penal, dispone: "... 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 pudiera acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la le-

59 Ob. Cit. pág. 54.

60 Burgoa Orihuela Ignacio. Acusamos. Quinta Edición. Editorial Edamex. México 1983. pág. 6.

última procedencia de los bienes a su nombre, o de aquellos de los cuales se conduzca como dueño en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

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

Figura típica de nueva creación, incorporada a las adiciones legislativas hechas al Código Penal en estudio, tiene -- sus raíces en el tipo de enriquecimiento inexplicable previsto en la ley de Responsabilidades del año 1979; la reforma del año 1982 la erige en delito y la denomina enriquecimiento ilícito, -- creando de esta forma el capítulo décimosegundo del título décimo del ordenamiento en coto, constantemente la figura criminal nos remite a la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores públicos, ya que de ella se desprenden múltiples elementos complementarios de la conducta de referencia, consideramos que la ley reglamentaria en análisis en su título cuarto se denomina "Del Registro Patrimonial de los Servidores Públicos", mismo que contiene las bases sobre las cuales estos sujetos han de demostrar o acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes de los cuales se ostenta como dueño, para lo cual indica en los que deben de presentar una declaración anual de su situación patrimonial, ante la Secreta-

ria de la Contraloría General de la Federación, así mismo, se -
está facultando en dicho título a dicha institución gubernamen-
tal para que practique visitas de inspección o auditorías cuan-
do los signos de riqueza sean ostentosos y notoriamente superio-
res a los ingresos lícitos que pudiera tener un servidor públi-
co.

CAPITULO IV.

PROCEDIMIENTOS JURISDICCIONALES PARA EL DESAFUERO.

El desafuero es un procedimiento jurisdiccional cuya - -
substanciación se ventila ante las Cámaras Legislativas en con-
tra de los servidores públicos investidos de fuero que en ejer-
cicio de sus funciones incurren en conductas ilícitas, es decir,
cometen delitos oficiales, que redundan en perjuicio de los in-
tereses públicos fundamentales y su buen despacho; los sujetos-
y los casos por los que se pueden incoar los diferentes procedi-
mientos a que dan lugar las conductas antes referidas están con-
tenidas en el capítulo cuarto Constitucional en sus artículos -
109, fracción primera, 110 y 11, por lo que procederemos a enun-
ciar estos numerales y así explicarlos; por su parte el artícu-
lo 109, fracción primera, nos expresa: "... Se impondrá median-
te 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 fundamenta-
les y su buen despacho..."; cabe manifestar que este numeral - -
tiene estrecha relación con el artículo 110 Constitucional, al-
remitirnos a él en dos ocasiones, primero para indicarnos las -
sanciones a que serán sometidos los sujetos investidos de fuero

y que éste último enumera en su contenido; el artículo que es el fundamento Constitucional del Juicio Político, procedimiento jurisdiccional que tiene como fin primordial desafogar a los servidores públicos de referencia que incurren en actos u omisiones que rendan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho o que hayan cometido delitos oficiales, dichas conductas se encuentran previstas en el artículo séptimo de la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores públicos y en el título décimo del Código Penal, respectivamente; el procedimiento jurisdiccional correspondiente se ventilará ante la Cámara de Diputados que se erigirá en jurado de acusación para presentar ante la Cámara de Senados la correspondiente acusación tal y como lo dispone el artículo 110, en su cuarto, quinto y sexto párrafos, al expresar: "... Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Senadores, previa la declaración de la mayoría absoluta del número de sus miembros presentes en sesión de aquella Cámara después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado. Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado..."; este procedimiento será objeto de estudio en un apartado especial, mismo que se deriva del capítulo segundo de la Ley

de Responsabilidades en la materia.

Por otro lado, el artículo 110 Constitucional, se refiere a los servidores públicos de alta jerarquía, de la Federación del Distrito Federal, así como de los Estados de la República que tienen fuero y que por ende deben de ser sometidos a juicio político en los términos expresados por el numeral 109 de dicho ordenamiento, por lo que hace a los servidores públicos locales, el Senado no dicta ninguna resolución solamente hace la declarativa correspondiente y ésta será comunicada a la Legislatura local para que en ejercicio de sus atribuciones, proceda tomando como base la Constitución particular correspondiente y leyes de responsabilidades locales, acorde a las disposiciones del artículo 109 Constitucional en su primer párrafo cuando manifiesta: "... El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidad de los servidores públicos y demás normas conducentes a sancionar a quienes teniendo ese carácter incurran en responsabilidad de conformidad con las siguientes prevenciones...", este mandamiento a su vez sustenta el principio de la soberanía de los Estados.

El juicio político a que nos referimos únicamente tiene-

como fin destituir al servidor público e inhabilitarlo para desempeñar empleos, cargos y comisiones de cualquier naturaleza - en el servicio público, de acuerdo a lo estipulado por el multicitado artículo 110, tercer párrafo de nuestro Máximo Código, - como consecuencia de la destitución se da el desafuero ya que - la función que desempeñan estos sujetos trae aparejada la prerrogativa del fuero y al no existir aquella, mucho menos ésta.

En otro orden de ideas haremos mención del desafuero por la comisión de delitos comunes que cometen los servidores públicos durante el ejercicio de su cargo y no con motivo de éste, - es decir, que estas conductas ilícitas han sido ejecutadas en la realización de sus actividades meramente privadas, tal circunstancia da como resultado una responsabilidad penal común, - la que se hará valer en contra de los acusados previo el desafuero de éstos, tal y como lo dispone la Constitución Mexicana en su artículo 109, fracción segunda, en relación con el 111, - veamos, por su parte el primer numeral nos preceptúa: "... La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal...", como se desprende, efectivamente, atañe una responsabilidad penal a los sujetos a que nos referimos, misma que no se puede hacer valer sino una vez que haya mediado el antejuicio o desafuero, en los términos que consigna el artículo 111 de la -

Carta Magna cuando estipula: "... Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los Mi-nistros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los secre-tarios de despacho, los jefes de departamento administrativo, - los representantes a la samblea del Distrito Federal, el titu-lar del órgano de gobierno del Distrito Federal, el procurador-general de la República, el procurador general de justicia en - el Distrito Federal, por la comisión de delitos durante el tiem-po de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría-absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar-a proceder en contra del inculpado..."

Obsérvese como el precepto, en primer lugar antepone una condición para que se proceda contra los sujetos enunciados, di-cha condición queda plasmada en el resto de los párrafos del nu-meral en estudio y ésta consiste en un procedimiento jurisdic-cional seguido ante la Cámara de Diputados que primero se erigi-rá en jurado de acusación y posteriormente de sentencia para de-clarar si ha o no lugar a proceder contra el inculpado y poner-lo en manos de la justicia común para que lo juzguen y senten-cien a través del procedimiento judicial correspondiente, ya -- sea común o federal. El quinto párrafo de el artículo en anál-isis se refiere al procedimiento que se seguirá contra los servi-dores públicos de los Estados de la República, numeral que sí--

que los lineamientos del segundo párrafo del artículo 110, haciéndolos responsables a su vez a los funcionarios locales por delitos federales que con motivo de su conducta privada pudiesen cometer y dado el caso los enjuicien las autoridades del Estado a que correspondan, dice el tenor del numeral referido: - -
"... Para proceder penalmente contra los Gobernadores de los Estados, diputados locales y magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para efecto de que se comunique a la Legislatura local para que en ejercicio de sus atribuciones proceda como corresponda..."

Por lo que hace al cuarto párrafo del numeral en estudio, nos expresa ese mandamiento: "... Por lo que toca al Presidente de la República sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110, en este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable...", como es de observarse el mandatario Mexicano será acusado a efecto de ser desahogado, no sólo por la Cámara de Diputados, sino también intervendrá la Cámara de Senadores como si se tratara de juicio político, esta última, hará la declarativa correspondiente teniendo en cuenta que el referido -- funcionario sólo puede ser acusado por traición a la Patria y -

delitos graves del orden común.

Las sanciones que se pretenden hacer valer mediante este procedimiento son las de separar al acusado de su cargo, y por ende desafonarlo, una se le aplicará alguna penalidad como lo indica el séptimo párrafo de dicho numeral pues preceptúa: - - "... el efecto de la declaración de procedencia contra el incul pado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal...". La doctrina ha abordado estos aspectos de la siguiente manera: Sergio García Ramírez, manifiesta: "... Lo -- que hemos llamado responsabilidad política oriunda del Impeachment Anglosajón se exige mediante el juicio político, cuando -- servidores públicos de elevado rango, los antes mencionados altos funcionarios incurran en el ejercicio de sus funciones en -- actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses pú blicos fundamentales y su buen despacho, queda excluido el juicio político por la mera expresión de ideas. La responsabilidad penal se funda en la tipicidad jurisdiccional de la conducta -- del servidor público cualquiera que sea su rango de ésta que -- solo puede ser relevantemente a los fines puramente procesales de la remoción del fuero o inmunidad que se decide por medio de la declaratoria de procedencia..." (61)

61 Curso de Derecho Procesal Penal. Cuarta Edición. Ed. Porrúa, México 1983. p. 612.

4.1. CONOCIMIENTO Y DENUNCIA DEL DELITO.

Para el inicio de cualquier procedimiento jurisdiccional es necesario la existencia de una queja, demanda, denuncia o querrela, según el caso así lo requiera, el procedimiento jurisdiccional para el desafuero no es la excepción, para incoarlo - debe existir una denuncia o querrela de la parte que resulte - afectada o de la persona que tenga como deber presentar la denuncia, veamos cuáles son las reglas que para el caso rigen: En primer lugar tenemos que la denuncia tiene que ser presentada, - por un particular o por el Ministerio Público, para el primero - de los casos el artículo 109 Constitucional, fracción tercera, - párrafo cuarto, ordena: "... Cualquier ciudadano bajo su más - estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba podrá presentar denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las - que se refiere el presente artículo..."; así mismo, el artículo 12 de la Ley de Responsabilidades vigente, también preceptúa - tal disposición, por lo que se entiende que todos los ciudadanos pueden iniciar por su denuncia un procedimiento de declaración de procedencia, por lo que son considerados procesalmente - sujetos Intervinientes por estar facultados para iniciar dicha instancia. [62]

62 Cfr. Castilla Armando y Mario Aguirre. Ob.Cit. pág. 25-26.

Por lo que respecta al Ministerio Público, también es su sujeto interviniente, pues es obvio que pueda solicitar se prive del fuero a los sujetos investidos de éste, siempre que considere que es procedente conforme a derecho, lo anterior se encuentra fundamentado en el artículo 25 de la Ley de Responsabilidades en cuestión, cuando reza en su tenor: "... Cuando se presente denuncia o querrela por particulares o por requerimiento del Ministerio Público, cumplidos los requisitos procedimentales respectivos para el ejercicio de la acción penal, a fin de que se pueda proceder penalmente contra algunos de los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 Constitucional en su primer párrafo...", así es como el representante social está facultado para iniciar dicha instancia, pero cuando la referida consigna una averiguación previa sin detenido ante el juez correspondiente, éste a su vez incitará a la Cámara de Diputados para que substancie el procedimiento de rigor. {63}

Por otra parte, tenemos a la Secretaría de la Controlaría General de la Federación, quien también puede intervenir en este tipo de asuntos en su calidad de denunciante o coadyuvante del Ministerio Público, a dicho órgano gubernamental le corresponden tales facultades de conformidad con el artículo 32 bis -

63 Pallares Jacinto. El Poder Judicial. Imprenta del Comercio Nabor Chávez. México. pág. 718.

de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, al mencionar que a dicha Secretaría de Estado entre el despacho de -- otros asuntos le corresponde hacer las denuncias respectivas en relación con la responsabilidad de los servidores públicos, ante el Ministerio Público prestándole para tal efecto la colaboración que le fuere requerida además de que tiene que considerar que a este organismo gubernamental la ley le concede facultades de órgano contralor de las actividades que llevan a cabo los servidores públicos en general, pues incluso puede verificar y practicar las investigaciones que fueren pertinentes a -- efecto de esclarecer los actos u omisiones que constituyan una responsabilidad y determinar quienes son los sujetos activos y hacer llegar ante el Ministerio Público las denuncias correspondientes .

4.2. PROCEDIMIENTO ANTE LA CÁMARA DE DIPUTADOS EN EL CASO DE DELITOS COMUNES.

En el capítulo tercero de la Ley Federal de Responsabilidades en la materia, se encuentran previstos los pasos procedimentales en el desafuero a que son sujetos los servidores públicos que han incurrido en conductas ilícitas ajenas al desempeño de su cargo y durante el ejercicio del mismo, por medio de esta declaratoria de procedencia únicamente se gestiona la remoción del fuero y por ende del cargo que ocupan los sujetos de referencia y así quedarán a disposición de la jurisdicción de las autoridades penales ordinarias, veamos los elementos que intervienen en la dinámica de la declaratoria.

Este procedimiento se ventila ante la Cámara de Diputados previa la presentación de una denuncia en la que se deberán de cubrir los requisitos para el ejercicio de la acción penal de acuerdo con las exigencias del Código Federal de Procedimientos Penales; una vez reunidos estos requisitos y ratificada dentro de los tres días naturales a la presentación de la denuncia, se turnará a las comisiones de Gobernación, puntos Constitucionales y justicia con los documentos que la acompañan, dichas comisiones determinarán si la denuncia es procedente, en caso - -

afirmativo se incoará el procedimiento, acreditados éstos elementos la denuncia se turnará a la sección instructora; para mejor entendimiento de este procedimiento, es menester aclarar -- que al proponer la gran comisión de cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión, la constitución de comisiones para el despacho de los asuntos, propondrá la integración de una comisión para substanciar los procedimientos de juicio político y declaración de procedencia, aprobada la propuesta por cada Cámara, designará de cada una de las comisiones cuatro integrantes para que formen la sección instructora en la Cámara de Diputados y la de ejuciamiento en la de Senadores.

Una vez que la sección instructora tenga la denuncia en su poder, practicará todas las diligencias necesarias para la comprobación del delito y la probable responsabilidad del inculgado, así como la subsistencia del fuero Constitucional cuya remoción se solicita; dentro de los tres días siguientes a la ratificación de la denuncia la sección informará al denunciado sobre la materia de la acusación y la garantía de defensa, que deberá a su elección, comparecer o informar por escrito dentro de los siete días naturales siguientes a la notificación.

En el periodo de pruebas, la sección instructora, abrirá

un periodo de pruebas de treinta días naturales dentro de los -
cuales recibirá las que ofrezca el denunciante, el denunciado, -
así como las que la propia sección estime necesarias; si al con-
cluir el plazo señalado no hubiere sido posible recibir todas -
las pruebas ofrecidas oportunamente o es preciso allegarse - -
otras, la sección instructora podrá ampliar el término en la me-
dida en que resulte estrictamente necesario, en todo caso, esta
sección calificará la pertinencia de las probanzas en general, -
ya sea desechándolas o admitiéndolas según proceda.

En el periodo de alegatos y conclusiones, una vez valora-
das las pruebas de una u otra parte, se pondrá el expediente a -
la vista de éstas por el plazo de tres días naturales a ambos -
a efecto de que tomen los datos necesarios para formular sus --
alegatos que deben de presentar por escrito dentro de los tres-
días naturales siguientes a la aterminación del periodo probato-
rio, transcurrido éste se hayan entregado o no alegatos, la sec-
ción instructora formulará sus conclusiones con base en las - -
constancias del procedimiento, para estos efectos se analizará-
clara y metódicamente la conducta o los hechos imputados y hará
las consideraciones jurídicas que procedan para justificar en -
su caso la terminación o continuación del procedimiento; si de-
las constancias del procedimiento se comprueba la inocencia del
encauzado, las conclusiones de la sección instructora termina--

rán proponiendo que no ha lugar ha proceder en su contra por -- las conductas o hecho materia de la denuncia que dió lugar al -- procedimiento; si de las constancias aparece la posible responsabilidad del servidor público, las conclusiones propondrán: -- a).- Que está legalmente comprobada la conducta o hecho materia de la denuncia; b).- Que existe la probable responsabilidad -- del acusado; c).- La sanción que deberá imponerse, es decir, -- la destitución e inhabilitación y d).- En caso de ser aprobadas las conclusiones la sección deberá rendir el dictámen, en -- un plazo de setenta días hábiles, salvo que fuese necesario disponer de más tiempo a criterio de la sección, caso en el que se -- observarán las normas relativas a la ampliación de plazos para la recepción de pruebas.

En la audiencia final, dada cuenta del dictámen correspondiente ante la Cámara de Diputados, el presidente de la misma anunciará a ésta que deberá crearse en jurado de procedencia al día siguiente en que hubiere depositado el dictámen haciéndolo saber al acusado, defensor, denunciante y Ministerio Público, según lo requiera el caso; el día designado previo -- acuerdo de la Cámara ésta conocerá en asamblea, del dictámen de la sección instructora, acto seguido se concederá el uso de la palabra al denunciante, al servidor público acusado, según lo -- dispongan ellos mismos o ambos si así lo desean para que ale --

guen lo que a sus derechos convenga, el denunciante podrá replicar y si así fuere el inculpado y su defensor podrán también replicar en último término, posteriormente serán retirados al denunciante y el acusado y su defensor, luego se procederá a votar y discutir las conclusiones propuestas por la sección instructora; si la Cámara De Diputados declara que ha lugar ha proceder en contra del inculpado, este quedará separado inmediatamente de su empleo, cargo o comisión y sujeto a la jurisdicción de los tribunales competentes; en caso negativo no habrá lugar a procedimiento ulterior mientras subsista el fuero, pero tal declaración no será obstáculo para que el procedimiento continúe si cursó cuando el servidor público haya concluido sus funciones, por lo que respecta a servidores públicos Estatales con fuero, la declaración de procedencia se comunicará a la legislatura local respectiva para que proceda como corresponda según sus atribuciones y en su caso ponga al inculpado a disposición de las autoridades que corresponda.

4.3. PROCEDIMIENTO ANTE AMBAS CAMARAS EN EL CASO DE DELITOS OFICIALES.

En el punto anterior hicimos mención de los pasos procedimentales en la declaración de procedencia para el caso de los delitos comunes cometidos por servidores públicos durante el -- ejercicio de sus funciones; ahora mencionaremos la secuela procedimental bajo la que se instruye el juicio político, originado por delitos oficiales o por faltas políticas graves, como se observará ambas secuelas son en cierta forma similares, hasta -- el momento en que la Cámara de Diputados se erija en jurado de acusación, pues como es de observarse en la declarativa de procedencia una vez que se pone a la vista de la Cámara de Diputados las conclusiones de la sección instructora, el presidente -- de la misma anunciará que ésta deberá erigirse en jurado de procedencia; pero en el juicio político si a criterio de la Cámara de Diputados continúa el procedimiento, por existir elementos -- suficientes, se pondrá a disposición de la Cámara de Senadores la acusación y ahí mismo se continuará con el procedimiento, -- vedamos cuál es la dinámica ante el Senado:

Así pues, si la Cámara de Diputados resolviese que no ha lugar a acusar al servidor público, éste continuará en el ejer-

cicio de su cargo, caso contrario, se le pondrá a disposición del Senado donde se remitirá la causación designándose una comisión de tres diputados para que sostengan ante la Cámara Alta la acusación, recibida éste en el Senado, será turnada a la sección de enjuiciamiento la que emplazará a la comisión de la Cámara de Diputados encargada de la acusación, al acusado y su defensor para que presenten por escrito sus alegatos dentro de -- los cinco días naturales siguientes al emplazamiento; transcurrido dicho plazo con alegatos o sin ellos, la sección formada dentro de la Cámara de Senadores formulará sus conclusiones en semejanza a las hechas en la acusación y en los alegatos formulados en su caso, proponiendo la sanción que en su concepto deba imponerse al acusado expresando los preceptos legales en que se funde; la sección podrá escuchar directamente a la comisión de tres diputados que sostienen la acusación, el acusado y su defensor; emitidas las conclusiones de la sección las entregará a la secretaría de la Cámara de Senadores, recibidas éstas el presidente de la Cámara anunciará que ésta debe erigirse en jurado de sentencia dentro de las 24 horas siguientes a la entrega de dichas conclusiones, procediendo la secretaría a citar a los diputados que sostienen la acusación, al acusado y a su defensor a la hora señalada para la audiencia, el presidente de la Cámara de Senadores, declarará erigida en jurado de sentencia y procederá de conformidad con las siguientes normas: -- a).- La secretaría dará lectura a las conclusiones formuladas -

por la sección de enjuiciamiento; b).- Se concederá el uso de la palabra a la comisión de diputados, al servidor público y a su defensor o a ambos, posteriormente serán retiradas estas personas excepción hecha de los diputados, en la sección se procederá a discutir y votar las conclusiones y aprobar los que sean puntos de acuerdo que en ella se contengan; el presidente de la Cámara de Senadores hará la declaratoria correspondiente; por lo que hace a Gobernadores y demás funcionarios de las entidades federativas, la Cámara de Senadores se erigirá en jurado de sentencia dentro de los tres días naturales a la recepción de las conclusiones, en este caso, la sentencia que se dicte tendrá efectos declarativos y la misma se comunicará a la legislatura local respectiva para que en ejercicio de sus atribuciones proceda como corresponda.

El procedimiento del juicio político, es contemplado en el artículo 110 Constitucional y su dinámica procedimental la preceptúa el capítulo segundo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servicios Públicos; independientemente de que las secuelas procesales son distintas entre el juicio político y la declaración de procedencia existen algunos elementos procesales de aplicación común, así por ejemplo, se emplean indistintamente los emplazamientos, despachos y demás comunicaciones concernientes, las que se harán personalmente o se enviarán por correo

certificado con acuse de recibo. Las recusaciones, el acusado podrá recusar con excepción de causa a los miembros de la sociedad instructora que conozcan de las denuncias presentadas en su contra, así mismo, contra los diputados y senadores que participen en la secuela del procedimiento. Las excusas, solo por motivo legal podrán los miembros de la sección instructora excusarse de conocer de algún asunto; la excusa o recusación se calificará dentro de los tres días naturales al incidente, mismo que deberá substanciar en la sección a cuyos miembros no se le hubiere señalado impedimento para actuar, si este excusa o recusación para los miembros de ambas secciones serán los suplentes los que conozcan del incidente en cuestión escuchando al promovente y al recusado y recibirán las pruebas correspondientes; tanto el acusador como el acusado podrán solicitar de la oficina o establecimiento público los originales o en su defecto las copias certificadas de las constancias que a su criterio deban presentar como probanzas, a su vez, las autoridades correspondientes tienen la estricta obligación de expedir los documentos con toda la brevedad posible, de lo contrario la sección instructora los instará a ello, con el apercibimiento de multa de diez a cien días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, pero si resultare falso que el interesado no lo solicitó, la multa será aplicada en su perjuicio; la sección instructora o las cámaras podrán solicitar por sí o a pedimento del acusador o acusado los documentos o expedientes originales-

ya concluidos, los que deberán remitir con carácter devolutivo; la acumulación de procesos atenderá a las siguientes reglas: Se procederá a agotar las causas que se acumulen, la sección instructora acumulará un solo dictámen que comprenderá un solo resultado para el total de los procesos acumulados. Medidas de apremio, las cámaras podrán imponer las medidas de apremio que fueren procedentes conforme a las disposiciones aplicables con solo el acuerdo de la mayoría de sus miembros presentes en la sección instructora correspondiente; los veredictos y las declaraciones aprobadas por las cámaras como jurado de acusación o de sentencia o procedencia se comunicarán si el caso así lo requiere a la cámara a que pertenezcan los acusados; salvo que fuere la misma que hubiere dictado el veredicto o hecha la declaración y al Ejecutivo para los efectos legales concernientes; finalmente, para su publicación en el Diario Oficial de la Federación; entre otras formalidades tenemos que las cámaras no podrán erigirse en jurado de acusación o de sentencia sin que antes se compruebe que el acusado y su defensor han sido debidamente citados, no pueden evitar ninguno de los incidentes del proceso ni en los veredictos respectivos, los diputados o senadores que hubieren presentado acusación o denuncia, tampoco podrán hacerlo los legisladores que renuncien al cargo de defensor después de haberlo aceptado e iniciado en gestión; en las discusiones y votaciones del jurado de acusación y de sentencia se observarán las mismas reglas que establece la Constitución y la -

Ley Orgánica del Congreso General para la discusión y votación de las leyes; todos los sujetos intervinientes en el proceso serán responsables de los delitos o faltas oficiales que cometan en el desempeño de sus funciones.

4.4. PROPUESTAS.

En nuestra exposición de motivos nos referimos a que una de las causas, entre otras cosas, que nos motivó a estudiar este tema, por un lado, es el hecho de que en el Derecho Positivo Mexicano, tiende a regular categóricamente el equilibrio que debe de existir entre los tres poderes de la Unión, y que referimos constantemente durante el desarrollo de este trabajo, por otro lado, existe un desequilibrio de poderes al facultar al poder legislativo con plena libertad para desafuorar a los servidores públicos de alta jerarquía y así mismo, someterlos a juicio político. En el capítulo IV de este trabajo, el que denominamos "Procedimiento jurisdiccional para el desafuero", hemos señalado claramente como los servidores públicos sujetos a declaración de procedencia y juicio político, respectivamente, son instruidos bajo un procedimiento que se ventila totalmente ante las Cámaras Legislativas y la resolución de los respectivos jurados sienta las bases para que el acusado sea declarado culpable de los hechos que se imputan.

A nuestro parecer, estas disposiciones se contraponen, - pues ya se ha hablado que el desafuero es una cuestión de alta política, ya que los servidores públicos de alta investidura --

son los sujetos de estas jurisdicciones y no es de equidad que de el criterio y decisión de uno solo de los poderes de la Federación, el legislativo, se ponga en tela de juicio a todos los servidores públicos de alta jerarquía y por ende, al Estado de Derecho. A efecto de subsanar dicha iniquidad, proponemos:

1.- Formar un Cuerpo Colegiado a efecto de que sea instituido un jurado compuesto de sujetos pertenecientes a los tres poderes federales a fin de que este tenga conocimiento de los asuntos de desahucio o juicio político.

2.- El jurado antes referido será seleccionado de la siguiente manera: a).- Cada que sea presentada una denuncia o querrela en contra de cualquier sujeto, los representantes de los tres poderes de la Federación convocarán en un término de 72 horas a los servidores públicos pertenecientes al poder respectivo, dicho término comenzará a contar desde el momento en que la denuncia fue presentada en forma oficial, caso para el que de inmediato la autoridad que conoció en forma oficial de la denuncia tendrá que notificar a los representantes de los poderes de la Unión a través de sus secretarios particulares, en caso de ausencia al inmediato inferior, dicha convocatoria será publicada en el Diario Oficial de la Federación y en los periódicos de mayor circulación a efecto de que todos los servidores públicos estén atentos a la selección del jurado.

b).- Para el caso de los servidores públicos locales las

convocatorias serán hechas por los representantes estatales de los diferentes poderes, o sea el Gobernador del Estado, El Presidente del Tribunal Superior de Justicia y el representante -- del Poder Legislativo Local, las publicaciones correspondientes se harán a través de la gaceta de gobierno del Estado respectivo de los periódicos de mayor circulación en la entidad.

3.- Una vez hecha la publicación y la convocatoria, se procederá a seleccionar a diez sujetos de cada uno de los poderes, a través de las listas nominales de último uso, la selección la llevará a cabo una comisión que previamente ya haya sido designada por el representante del poder respectivo a su libre arbitrio, los servidores públicos han de ser escogidos al azar y deberán reunir sin excusa ni pretexto los siguientes requisitos: Ser mayor de 21 años, estar en pleno goce de sus derechos civiles, tener un modo honesto de vivir y buenos antecedentes de moralidad, no haber sido condenado por algún delito cualquiera que sea, no ser ministro de algún culto religioso ni líder de algún partido o agrupación política, que sepa leer y escribir y que tenga más de un año de residir en el país.

4.- Consecuentemente se llevará a cabo un procedimiento sumario, a efecto de reducir el total del tiempo que actualmente se emplea para llevar a cabo un juicio de desahucio, éste -- consistirá en lo siguiente: a).- Una vez seleccionado el cuerpo colegiado compuesto de treinta miembros, éste se reunirá a -

sesionar en un recinto especial destinado para tales efectos, - dicha sesión se efectuará dentro de las 72 horas contadas a partir de que se declare erogado el jurado en forma oficial, lo que será publicado en el Diario Oficial de la Federación. --

b).- En la sesión antes referida se votará para formar una terna, que estará integrada por un miembro de cada uno de los poderes de la Unión a efecto de que estos tres sujetos lleven a cabo la dirección de procedimiento, así mismo, se nombrarán otros tres sujetos que formarán la secretaría del jurado. c).- Todas las resoluciones, dictámenes y demás decisiones se acogerán de acuerdo a la mayoría del total de los miembros del jurado y serán comunicadas por la directiva quienes rubricarán todas y cada una de las actuaciones que se desprendan de este organismo. -

d).- Una vez que se encuentre totalmente constituido el cuerpo colegiado y listo para iniciar labores, se le hará llegar la denuncia con todos los elementos de prueba en que se funde ésta. e).- Dentro de las cuarenta y ocho horas de que el cuerpo colegiado tenga la denuncia a su disposición se hará comparecer al denunciante a que ratifique por escrito la denuncia, al acusado y a su defensor si así lo desea aquél a efecto de que se le comunique en forma personal el contenido de la acusación que obra en su contra, quién la formula y cuándo. f).- Dentro de los diez días siguientes, el acusado y su defensor deberán comparecer personalmente a contestar la acusación por escrito en el que se contendrá un capítulo de pruebas y las excepciones en --

que se fundamenta su defensa. g).- Posteriormente el cuerpo -- colegiado elaborará un dictámen de evaluación dentro de los -- ocho días siguientes, en éste se valorarán las pruebas y se pre cisará el alcance probatorio de cada una de ellas, desechando -- aquellas que a criterio de la mayoría del cuerpo colegiado no -- reúnan los requisitos a que se refiere el Código Federal de Pro cedimientos Penales, en lo relativo a ofrecimiento de pruebas, -- así mismo, el cuerpo colegiado se hará llegar las que estime -- convenientes a su criterio. h).- El dictámen a que se refiere -- el punto anterior será dado a conocer al acusado su defensor y -- denunciante en una audiencia que se llevará a cabo 24 horas des pues de que haya transcurrido el término señalado en el punto -- anterior. i).- Las partes en el proceso tendrán a la vista to do lo actuado por el término de cinco días hábiles a efecto de -- que estudien lo contenido en el expediente y si lo consideran -- prudente solicitarán copias del mismo que les serán expedidas -- por la secretaria del jurado. j).- Posteriormente y dentro de -- las 72 horas serán citadas las partes a efecto de que en forma -- personal comparezcan para que presenten sus alegatos en forma -- escrita o verbal, según les plasca. k).- Si los alegatos son -- presentados en forma verbal, se les concederá a cada una de las -- partes quince minutos para que expresen lo que a sus derechos -- corresponda, posteriormente se les concederán otros quince minu tos para que repliquen lo argumentado por su contraparte. l).- Inmediatamente que concluya la audiencia será cerrada la ins -

trucción y se discutirá la resolución en sesión del cuerpo colegiado, la que será dada a conocer dentro del término de ocho días siguientes; para que se dicte la resolución del cuerpo colegiado deberá observar las siguientes reglas: I.- En sesión pública y con ausencia obligatoria del denunciante y el acusado y su defensor, se someterán a discusión por mayoría de votos la valoración de pruebas y todo lo demás actuado. II.- Una vez que se hayan discutido estos puntos, así como los de controversia que pudieren surgir se declarará cerrada la sesión y se requerirá la presencia de las partes a efecto de que se les comunique la resolución definitiva. III.- Si el fallo fuese negativo será comunicado al representante del poder a que pertenece el servidor público con el fin de que asuma de nueva cuenta su cargo, en caso afirmativo inmediatamente será asegurado el acusado y puesto a disposición de las autoridades competentes, ya que a partir de ese momento ha quedado debidamente desahogado. m).- Las resoluciones del cuerpo colegiado serán inapelables, excepción hecha de aquellas que en el procedimiento traiga consigo violación a las garantías individuales de las partes intervinientes. n).- Todos los términos serán fatales y serán contados por días hábiles. ñ).- El cuerpo colegiado se hará llegar todos los elementos de prueba que considere prudentes, solicitando a las personas físicas o morales, públicas o privadas que los tengan al alcance quienes de inmediato tienen la obligación de hacerlas llegar. o).- Serán aplicables supletoriamente para

este procedimiento todo lo relativo al Código Federal de Procedimientos Penales. p].- El jurado será auxiliado en todo momento en lo relativo a asesoría jurídica, administrativa y demás disciplinas en las que se requieren conocimientos profesionales para el mejor esclarecimiento de la verdad.

Como consecuencias de las propuestas a que me refiero, sería necesario que la constitución general de la República sufriera una serie de modificaciones en su articulado y en especial en su título cuarto a efecto de que las referidas hipótesis no fuesen anticonstitucionales, de tal manera que los preceptos reformados serían los siguientes: el artículo 74, fracción cuarta, párrafo séptimo y fracción quinta, por ser éstos los ordenamientos que faculten a la Cámara de Diputados para -- que en su seno se ventilen las causas de juicio político y declarativa de procedencia.

Artículo 109, fracción primera, párrafo quinto, quedaría de la siguiente manera: "... Cualquiera ciudadano bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia respecto de las conductas a que se refiere el presente artículo..."

Artículo 110, párrafo cuarto, "... Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto se atenderá a -

La resolución que mita el cuerpo colegiado para desafuero, por por mayoría absoluta de votos del total de los miembros que la que la integran previa la práctica de las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

Artículo 110, párrafo quinto: "... Conociendo de la acusación el Ministerio Público, notificará a los representantes - de los diferentes poderes a efecto de que se convoque a la erección del cuerpo colegiado en los términos en que indica la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, con el fin de que se inicie el procedimiento correspondiente..."

Artículo 110, párrafo sexto: "... Las declaraciones y - resoluciones del Cuerpo colegiado para juicio político y declaratoria de procedencia son inatacables..."

Artículo 111, párrafo primero: "... Para proceder penalmente contra diputados y senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativos, los Representantes a la asamblea del Distrito Federal, el titular del Organo de Gobierno del Distrito Federal, - El Procurador General de la República, y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, el cuerpo colegiado para de- claración de procedencia por mayoría absoluta de votos del total de sus miembros declarará si ha o no lugar a proceder con...

tra el inculpado..."

Artículo 111, segundo párrafo: "... Si la resolución -- del cuerpo colegiado fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será impedimento para que la imputación continúe su curso cuando el inculpado concluya el ejercicio de su cargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de -- la imputación..."

Por lo que hace el artículo 111, en su cuarto párrafo, -- quedaría totalmente derogado, ya que el Presidente de la República al igual que todos los servidores públicos a que se refiere re el artículo 110, en su primera parte, sería sometido a la jurisdicción del cuerpo colegiado y bajo el mismo procedimiento.

El artículo 111, quinto párrafo: "... Para proceder penalmente por delitos Federales contra gobernadores de los Estados, Diputados locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales se seguirá el mismo procedimiento enmarcado en este artículo, pero en este supuesto la declaratoria será para efecto de que se comunique al cuerpo colegiado correspondiente para que en ejercicio de sus atribuciones proceda como corresponda..."

Artículo 112, primer párrafo: "... No requerirá declaración de procedencia del cuerpo policlaco, cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero --

del artículo 111, cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su cargo..."

Las reformas a que hemos hecho referencia son las palabras subrayadas lo que se hizo con el fin de distinguirlas y consisten en sustituir los términos Cámaras Legislativas, Cámara de Senadores o Diputados, por el término Cuerpo Colegiado, dichas reformas constitucionales, por el término Cuerpo Colegiado, dichas reformas constitucionales, otorgan a este último, ca capacidad y facultades para proceder en los casos de corrupción de los servidores públicos de alta jerarquía; considérese que el órgano que proponemos de nueva creación se denomina Cuerpo Colegiado para declarativa de procedencia y juicio político.

En este orden de ideas, también surge la necesidad de -- llevar a cabo reformas y adiciones a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, las que consistirán en de rogar todos los preceptos que dieran facultades y de alguna manera a que se refirieran a las Cámaras de Diputados y Senadores -- como órganos facultados para ventilar el juicio político y la -- declaratoria de procedencia, sustituyéndolo en todo caso por el Cuerpo Colegiado para que instruyan estas instancias. Los capí tulos segundo y tercero de la Ley reglamentaria en comento, se-

rían totalmente derogados, ya que en la actualidad contemplan el procedimiento que se sigue en el desaforo, por lo que se tendrán que sustituir estos procedimientos por el que hemos propuesto en el presente trabajo de recepción, recordemos que en las reformas a que hemos hecho alusión en el artículo 110, párrafo quinto nos remiten en su última parte a la Ley de Responsabilidades vigente a efecto de que se proceda de acuerdo a la misma en lo relativo al seguimiento del procedimiento en cuestión.

C O N C L U S I O N E S

PRIMERA.- El antecedente más remoto que se ha localizado en los anales de la historia, en relación al juicio de responsabilidad actual, es la institución denominada Syndicatus, establecida en Italia y puesta en práctica mucho tiempo antes de -- que se instituyera el juicio de residencia en España, en ambos casos las instituciones tenían como encomienda ejercitar una acción en contra de funcionarios públicos que en el desempeño de sus cargos no se hubieran dirigido con honestidad; con el transcurso del tiempo, la residencia con todas sus particularidades, trascendió de España íntegramente para su aplicación a tierras americanas, tales fueron los asuntos de los juicios a que fueron sometidos los conquistadores Hernán Cortés y Nuño de Guzmán, -- por mencionar solo algunos, procedimientos que se iniciaron a instancias de la Corona, de esta forma es como queda instituida la residencia en el Nuevo Mundo.

SEGUNDA.- Es evidente, que la introducción del juicio de residencia en las colonias Españolas de América, fue algo definitivo, obsérvese que los Constituyentes del México independiente legislaron al respecto adoptando tal institución en sus diferentes Leyes Constitucionales, de esta manera es que la Carta -

Magna de Apatzingan, retomó tal institución, dándole la misma denominación, con el paso del tiempo ésta va evolucionando y -- siendo adaptada a las necesidades jurídico políticas del nacimiento del Estado; consagrando a su manera la Constitución del año -- 1824, ya sin denominarle juicio de residencia, ahora cambia al rubro de juicio de responsabilidad. Posteriormente en la legislación Constitucional del año 1836, se encuentra el origen del sistema de enjuiciamiento en contra de los servidores públicos de alta jerarquía que se tomó como modelo para el actual sistema, es muy importante recalcar, que antes el jurado de sentencia era asumido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a partir del 13 de noviembre de 1874, fecha en la que se creó el sistema bicameral de legislación en México, la recientemente creada Cámara de Senadores sustituye a la Corte como jurado de sentencia; así con el ir y venir de leyes Constitucionales se adoptó el juicio de responsabilidad que actualmente rige.

TERCERA.- Al hablar del desafuero, es menester referirnos al fuero, debido a lo cual tenemos conceptuado de la siguiente manera: " Es una prerrogativa de orden público inherente a la función que desempeñan determinados servidores públicos y que les otorga el Estado en razón de su cargo para que éste sea desarrollado eficazmente en forma individual o colectiva, sin interrupciones arbitrarias; efectivamente es una prerrogativa que

va aparejada a la función pública que desempeñan los sujetos a que se refiere el artículo 110, primer párrafo, de la Constitución General, dicha prerrogativa consiste en un impedimento, el que a su vez protege a su titular para que no sea sometido a la jurisdicción de la justicia común por alguna presunta responsabilidad que surgiera en su contra, estos sujetos podrán ser encauzados una vez que dejen de gozar del fuero.

CUARTA.- Las diferencias existentes entre el fuero y la inmunidad son las siguientes: la inmunidad concede una inviolabilidad total para los sujetos que la ostentan, es el caso de los Diputados y Senadores, que de conformidad con el artículo 61 Constitucional, jamás podrán ser reconvenidos por las opiniones que expresen en el desempeño de sus funciones, de lo anterior se desprende que la inmunidad deja exentos de la aplicación de la ley a quienes la ostentan. El fuero por su parte, nunca otorga exenciones a los sujetos que la ostenta, únicamente es empleado como un requisito de procesabilidad que se antepone para que se pueda proceder penalmente en su contra y así respondan de las acciones u omisiones ilícitas en que incurrieron; en ese orden de ideas tenemos que los sujetos que son investidos de inmunidad son los legisladores, con la inmunidad parlamentaria. Los diplomáticos con la inmunidad diplomática y el Presidente de la República, que en forma relativa posee tal-

prerrogativa de acuerdo a lo que estipula el segundo párrafo -- del artículo 108 Constitucional.

QUINTA.- Toda vez que el Presidente de la República está investido de una inmunidad relativa, pues durante el tiempo de su encargo sólo podrá ser acusado por traición a la patria y de delitos graves del orden común y la legislación no determina cuáles son los delitos graves del orden común, o a qué circunstancias se debe atender para clasificarlos; en nuestra opinión sería correcto que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, debería de contener algún precepto que expresara lo siguiente: "Para los efectos del segundo párrafo -- del artículo 108 Constitucional, se establecen como delitos graves del orden común, aquellos que su promedio medio aritmético-rebase los diez años de pena privativa de la libertad". Esta hipótesis se justifica, en primer lugar por que como la Ley de Responsabilidades es el código reglamentario del capítulo cuarto Constitucional, es obvio que en tal ordenamiento se deba consagrar tal precepto; por otra parte, un delito del orden común-cuyo término aritmético corresponda al mencionado, es derivado de una conducta típica de graves consecuencias para el sujeto pasivo.

SEXTA.- Existe una diferencia entre el fuero Constitucio

nal y las inmunidades otorgadas a los diplomáticos. El fuero es otorgado a los servidores públicos de alta jerarquía cuyo ministerio desempeñan dentro del territorio Mexicano, por gracia del Estado, obedeciendo al mando Constitucional. Las inmunidades diplomáticas son ordenadas a los funcionarios diplomáticos o consulares y les son otorgadas por virtud de los tratados internacionales que se celebran para tales efectos, esa inmunidad funciona solamente en el país receptor, en ambos casos dichas prerrogativas son concedidas para el correcto desempeño de las actividades que representan los sujetos.

SEPTIMA.- La naturaleza jurídica del fuero Constitucional radica en la importancia de proteger la función pública desempeñada por el sujeto al que se le encomienda para que éste pueda actuar libremente, ya que su función tiende a satisfacer el interés social y por ende, lo que es protegido es el interés social, en primer lugar, luego la función pública que tutela dicho interés y por último al sujeto que representa en su conjunto todos estos elementos. El fundamento Constitucional del fuero se encuentra previsto en el artículo 110 Constitucional en sus párrafos primero y segundo; mandamientos que conceden la prerrogativa del fuero a los servidores públicos a que hace referencia, dicha prerrogativa la concede en forma tácita y no expresa, cuando hace referencia de que estos sujetos son objeto -

de juicio político; consideremos que este procedimiento a su vez implica desafuero y por ende los sujetos sometidos a esta jurisdicción tienen fuero, de este mandamiento se desprende también que dichos funcionarios no pueden ser involucrados en causas penales en tanto esté en ejercicio de sus funciones y por ende portadores de fuero, caso contrario, se estaría actuando en perjuicio de sus garantías individuales.

OCTAVA.- Los servidores públicos que se conducen con des honestidad en el desempeño de sus empleos, cargos y comisiones, producen conductas que contravienen los intereses públicos fundamentales y su buen despacho y así mismo, omiten salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad a que están obligados; como consecuencia incurren en conductas típicas de delitos o faltas administrativas, por lo tanto, deben de hacer frente a las responsabilidades a que se hacen acreedores, ya sean de tipo penal, política, civil o administrativa; en este orden de ideas tenemos que la responsabilidad penal, es la que produce por actos u omisiones que cometen los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones o con motivo de su vida privada.- La responsabilidad política es aquella en la que incurren los servidores públicos de alta jerarquía, cuando en ejercicio de sus funciones incurren en infracciones graves de carácter político, es decir, contravienen los intereses públicos fundamenta-

les y su buen despacho; la legislación ha clasificado tales actos de la siguiente manera: el ataque a las instituciones democráticas, el ataque a la forma de gobierno Republicano, representativo y Federal, las violaciones graves y sistemáticas a -- las garantías individuales y sociales, el ataque a la libertad de sufragio y la usurpación de atribuciones. La responsabilidad administrativa es aquella en que incurren los servidores públicos cuando contravienen disposiciones de orden disciplinario administrativo y omiten salvaguardar la legalidad, honradez, imparcialidad, lealtad y eficiencia a que se obligan cuando protestan desempeñar formalmente su cargo. La responsabilidad civil es la que contra en los servidores públicos cuando en el -- ejercicio de sus funciones incurren en actos u omisiones que -- por sus consecuencias dañan en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada y su patrimonio a otro u otros sujetos.

NOVENA.- Los delitos oficiales son los actos u omisiones en que incurren los servidores públicos en el ejercicio o con -- motivo de su empleo, cargo o comisión y cuyo sujeto pasivo es -- el Estado, quien representa los intereses públicos fundamenta-- les y su buen despacho. La legislación los tiene contemplados -- como delitos cometidos por servidores públicos y nuncha ha definido con exactitud estos tipos, sólo se concreta a enumerar y -

mencionar los elementos generales de dichos ilícitos de los que nos hemos valido para dar la definición antes anotada.

DECIMA.- El juicio político es un procedimiento jurisdiccional que tiene como fin primordial desahorar a los servidores públicos a que se refiere el multicitado artículo 110 Constitucional, en sus párrafos primero y segundo, cuando incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y su buen despacho, dichas conductas se encuentran previstas en el artículo séptimo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el procedimiento jurisdiccional correspondiente será ventilado ante la Cámara de Diputados que se erigirá en jurado de acusación y posteriormente ante la Cámara de Senadores que erigida en jurado de sentencia determinará si ha o no lugar a proceder contra el inculcado. Por otra parte, el desaforado por delitos comunes en que incurren los servidores públicos durante el ejercicio de su cargo y no con motivo de éste se ventila únicamente ante la Cámara de Diputados la que declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión si ha o no lugar a proceder contra el inculcado, en caso afirmativo el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes.

DECIMA PRIMERA. - Las propuestas que avocamos en el capítulo correspondiente de este trabajo, contienen en conclusión, todo un procedimiento jurisdiccional tendiente a desahorar a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 Constitucional, dicho procedimiento pretende substituir a los ya existentes y -- consagrados en este numeral en sus párrafos cuarto y quinto, así como en el 111 en su primer párrafo, en este procedimiento inter vendrían individuos colaboradores de los tres poderes de la Unión, obviamente que lo anterior daría lugar a una serie de derogaciones al articulado Constitucional y demás legislación relativa a este aspecto jurídico, para que nuestras propuestas fuerán congruentes. Dicha hipótesis tiene como finalidad, que en este renglón del Derecho Constitucional, se haga aún más patente el equilibrio de los poderes de la Unión y encuentra su fundamento en el hecho de que la Carta Magna otorgue facultades a las cámaras-legislativas, Poder Legislativo, en materia de desahucio, al ordenar, que se erigiran en jurado de acusación y de sentencia, actividades que son carentes de contenido legislativo y que corresponden en última instancia a la actividad jurisdiccional o del Poder Judicial; independientemente que en nuestro máximo Código se regule la colaboración de poderes en este aspecto, concretamente en los artículos 74, Fracción V y 76 Fracción VII, los que de igual forma deberían de ser derogados, pues con nuestras propuestas consideramos se daría más concretamente el equilibrio -- del poder.

B I B L I O G R A F I A

- 1.- BARRAGAN JOSE. LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS. PRIMERA EDICION. EDITORIAL PORRUA. MEXICO 1984.
- 2.- BURGOA ORIHUELA IGNACIO. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. SEPTIMA EDICION. EDITORIAL PORRUA. MEXICO 1989.
- 3.- BURGOA ORIHUELA IGNACIO. ACUSANOS. QUINTA EDICION. EDITORIAL EDAREK. MEXICO 1983.
- 4.- CABANELAS GUILLERMO. DICCIONARIO ENCICLOPEDICO DE DERECHO USUAL, VOLUMEN III. DECIMA SEPTIMA EDICION. EDITORIAL ELIATA. BUENOS AIRES, ARGENTINA 1981.
- 5.- CARDENAS RAUL F. LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS. PRIMERA EDICION. EDITORIAL PORRUA. MEXICO 1982.
- 6.- CASTELLANOS TENA FERNANDO. LINEAMIENTOS ELEMENTALES DE DERECHO PENAL. DECIMA SEXTA EDICION. EDITORIAL PORRUA. MEXICO 1981.
- 7.- CARRILLO FLORES ANTONIO. LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO EN MEXICO, REVISTA DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. ESCUELA LIBRE DE DERECHO. AÑO 1 NUMERO 1. MEXICO 1977.
- 8.- CASTRO JUVENTINO V. LECCIONES DE GARANTIAS Y AMPARO. TERCERA EDICION. EDITORIAL PORRUA. MEXICO 1981.
- 9.- CASTILLA ARMANDO. EL CASO FLORES TAPIA. PRIMERA EDICION. EDITORIAL GRIJALVO. MEXICO 1982.
- 10.- DE PINA RAFAEL. DICCIONARIO DE DERECHO. DECIMA SEGUNDA EDICION. EDITORIAL PORRUA. MEXICO 1984.

- 11.- DE TORQUE VILLE ALEXIS. LA DEMOCRACIA EN AMERICA. TRADUCIDO AL ESPAÑOL POR LUIS R. CUELLAR, 22 EDICION. FONDO DE -- CULTURAL ECONOMICA. MEXICO 1957. p.p. 28-35.
- 12.- DIAS DE LEON MARCO ANTONIO. DICCIONARIO DE DERECHO PROCE-- SAL PENAL, TOMO 1. PRIMERA EDICION. EDITORIAL PORRUA. MEXICO 1986.
- 13.- ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA, TOMO VII. EDICION UNICA. EDITORIAL BIBLIOTRAFICA ARGENTINA. BUENOS AIRES 1964.
- 14.- GARCIA RAMIREZ SERGIO. CURSO DE DERECHO PROCESAL PENAL. -- CUARTA EDICION. EDITORIAL PORRUA. MEXICO 1983.
- 15.- GONZALEZ DE LA VEGA FRANCISCO. CODICO PENAL COMENTADO. SEPTIMA EDICION. EDITORIAL PORRUA. MEXICO 1983.
- 16.- GONZALES BUSTAMANTE JUAN JOSE. LOS DELITOS DE LOS ALTOS -- FUNCIONARIOS Y EL FUERO CONSTITUCIONAL. OCTAVA EDICION. -- EDITORIAL BOTAS. MEXICO 1946.
- 17.- HERRERA Y LASSO HANUEL. ESTUDIOS POLITICOS Y CONSTITUCIONALES. PRIMERA EDICION. EDITORIAL PORRUA. MEXICO 1986.
- 18.- JIMENEZ HUERTA MARIANO. DERECHO PENAL MEXICANO, SUPLEMENTO AL TOMO QUINTO. EDITORIAL PORRUA. MEXICO 1983.
- 19.- PALOMAR DE MIGUEL JUAN. DICCIONARIO PARA JURISTAS. PRIMERA EDICION. EDICIONES MAYO. MEXICO 1981.
- 20.- RUIZ MASSIEU JOSE FRANCISCO. NUEVO DERECHO CONSTITUCIONAL-MEXICANO, PRIMERA EDICION. EDITORIAL PORRUA MEXICO 1983.
- 22.- TENA RAMIREZ FELIPE. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. NOVENA EDICION. EDITORIAL PORRUA. MEXICO 1983.
- 23.- TENA RAMIREZ FELIPE. LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO. 1808 - 1893. DECIMA SEGUNDA EDICION. EDITORIAL PORRUA. MEXICO - - 1987.

- 24.- ZARATE JULIO. RESUMEN INTEGRAL DE MEXICO A TRAVES DE LOS - SIGLOS, LA INDEPENDENCIA. DECIMA TERCERA EDICION. COMPANIA GENERAL DE EDICIONAS. MEXICO 1972.

LEGISLACION CONSULTADA

1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

2.- CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL, VIGENTE.

3.- CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, VIGENTE.

4.- LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLI--
COS.