

301809
41A
29.

UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

ESCUELA DE DERECHO
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESTUDIO DE LOS DELITOS CONTRA EL SERVICIO PUBLICO
COMETIDOS POR LOS SERVIDORES PUBLICOS, SEGUN EL
CODIGO PENAL PARA EL ESTADO DE CUERRERO DE 1986

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
RICARDO MOSQUEDA TAPIA

PRIMER RESVISOR:
LIC. ARTURO BASAÑEZ LIMA

SEGUNDO REVISOR:
LIC. FERNANDO MIRANDA ARTECHE

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

MEXICO, DISTRITO FEDERAL

1989.



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

INTRODUCCION	8
CAPITULO I. ANTECEDENTES HISTORICOS Y MARCO JURIDICO	
1.- Antigüedad	10
2.- Edad Media y Derecho Español	20
3.- Derecho Nacional:	
a) Código Penal Federal	23
b) Código Penal del Estado de Guerrero de 1953	26
4.- Marco Jurídico del Servidor Público:	28
a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	29
b) Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero.	30
CAPITULO II. EL NUEVO CODIGO PENAL DEL ESTADO DE GUERRERO DE 1986	
1.- Exposición de Motivos	33
2.- Estructura del Código	49
3.- Ubicación de los Delitos contra el Servicio Público cometidos por los Servidores Públicos.	50
CAPITULO III. LOS DIFERENTES DELITOS COMETIDOS POR SERVIDORES PUBLICOS CONTRA EL SERVICIO PUBLICO.	
1.- Ejercicio Indevido y Abandono del Servicio Público	54
2.- Desempeño Irregular de la Función Pública	60
3.- Abuso de Autoridad	65

4.- Intimidación	68
5.- Coalición de Servidores Públicos	70
6.- Peculado	71
7.- Cohecho	73
8.- Concusión	76
9.- Enriquecimiento Ilícito	77
10.- Negociaciones Ilícitas	80
11.- Tráfico de influencia	84
CAPITULO IV. PANORAMICA GENERAL DE LOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN LOS DELITOS CONTRA EL SERVICIO PUBLICO COMETIDOS POR LOS SERVIDORES PUBLICOS.	
1.- Sujeto Activo	87
2.- Sujeto Pasivo	94
3.- Bien jurídico Tutelado	96
4.- Culpabilidad	102
5.- Penalización	109
CONCLUSIONES	127
BIBLIOGRAFIA	131

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

Con fecha 15 de octubre de 1986 y siendo Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Guerrero el licenciado y profesor Alejandro Cervantes Delgado, se promulgó el Nuevo Código Penal que rige actualmente en esa entidad federativa, por lo que a partir del 1° de diciembre de ese mismo año quedó abrogado el anterior Código Penal estatal de 1953.

Siendo originaria la familia del sustentante de la entidad federativa citada y preocupado por la evolución social, jurídica, económica y política de ese Estado, ha querido aprovechar la necesidad que tiene como estudiante de derecho para obtener el grado de licenciatura, estudiar los alcances y logros del nuevo ordenamiento legal y lo que aporta a la cultura jurídica del Estado de Guerrero, principalmente en lo que se refiere a las normas que tutelan al servicio público desde el punto de vista del derecho penal.

Para lograr el objetivo planteado el sustentante hizo un trabajo de investigación que abarca desde aspectos históricos hasta los aspectos más originales del Código señalado y así ha podido percatarse de que la lucha contra la corrupción derivada del servicio público ha sido motivación constante de los gobernantes honestos desde los tiempos más remotos. Por esto es digno de encomio que el legislador guerrerense, a pesar de haber tomado como modelo la legislación federal y para el Distrito Federal, ha logrado su

perar varias deficiencias y vicios de este último ordenamiento como lo es el hecho de establecer la responsabilidad penal respecto del pago de los perjuicios causados además de la reparación del daño, innovación que toma especial relevancia cuando el delincuente no sólo ha defraudado materialmente la confianza del pueblo a quien sirve, sino lo que es peor, también ha defraudado la confianza que la ciudadanía le ha conferido y por ello en este Código se ha logrado una forma adecuada para resarcir el perjuicio con que el servicio público se ha visto demeritado.

El sustentante también señala bajo su punto de vista las deficiencias con que se tratan algunos aspectos sobre los delitos en contra del servicio público y propone lo que a su criterio podría ayudar a superar tales fallas.

Siendo ésta la primera obra de investigación que realiza el autor, pido de antemano disculpas y comprensión por parte de quienes tengan a bien leer este trabajo, que de cualquier manera ha sido elaborado con el mejor deseo de presentar una tesis respetable y servir a la entidad federativa en donde se encuentran sus raíces familiares.

C A P I T U L O I

ANTECEDENTES HISTORICOS Y MARCO JURIDICO.

- SUMARIO: 1. Antigüedad.
2. Edad Media y Derecho Español.
3. Derecho Nacional:
a) Código Penal Federal.
b) Código Penal del Estado de Guerrero de 1953.
4. Marco Jurídico del Servidor Público
a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
b) Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero.

1. Antigüedad.

El Código de Manú es una de las leyes más antiguas que la humanidad conoce, en él se dedican varias disposiciones al usufructo deshonesto del cargo público; en el Libro VII relativo a la conducta que deben observar los reyes, dice: "Muchos soberanos, a consecuencia de su mala conducta, han perecido con sus bienes, mientras que armitaños han obtenido reinos por su cordura y humildad... Los empleados que llevan su perversidad hasta sacar dinero de los que tienen que tratar con ellos deben ser despojados -

por el rey de todos sus bienes y desterrados del reino" (1)

Como se desprende del texto transcrito, la corrupción de funcionarios públicos data de la más remota antigüedad, pues desde hace aproximadamente tres mil años -tiempo del que probablemente data este ordenamiento legal- ya se penaban este tipo de delitos en términos generales, pero de ningún modo ambiguos; por ejemplo, en el caso específico de la malversación de fondos, se le recomienda al rey que vigile a sus ministros y haga morir a quienes le roben sus tesoros (2).

Entre los judíos, igualmente se consideró como perversidad suprema la malversación de fondos, de los Rollos del Mar Muerto, tomamos el siguiente texto, del cual se desprende que para los judíos la apropiación indebida de riquezas por parte de los funcionarios públicos fue considerada como pecaminosa a los ojos de Dios y no solamente como un simple delito:

"El sacerdote impío que fue llamado con el nombre de verdad cuando inició su ministerio, pero cuando gobernó sobre Israel su corazón se exaltó y abandonó a Dios y traicionó los estatutos en beneficio de la riqueza; y robó y almacenó la riqueza de los hombres de violencia que se habían rebelado contra Dios; y tomó la riqueza de los pueblos; sumando así sobre sí mismo el pecado de extralimitación y fraguó caminos de iniquidad con toda

(1) ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA. T. XXI (OPCI-PENI). Ed. Bibliográfica Argentina. Buenos Aires, 1964. P. 948.

(2) ENCICLOPEDIA UNIVERSAL ILUSTRADA EUROPEO-AMERICANA. T. XXXII. Espasa-Calpe, S. A. Madrid, 1978. P. 588.

impureza de lo inmundo.

"El sacerdote impío a quien, debido al mal inferido al Maestro de rectitud y a los hombres de su partido, Dios entregó en manos de sus enemigos para que lo atormentaran a golpes a fin de que pudiera ser exterminado con segura en el corazón por el mal que había hecho a sus elegidos" (3).

Durante la época de los reyes ptolomeos el Estado corre el riesgo de que el clero hereditario y rico acabe por constituir un Estado dentro del Estado, sin embargo, los ptolomeos lograron controlar a los religiosos mediante un pacto por el cual los sacerdotes habían aceptado consolidar la consagración real, es decir, la legitimación faraónica de los conquistadores griegos, a cambio del mantenimiento de la casta sacerdotal, con todos sus privilegios de prestigio. Sin embargo, la tierra sagrada era administrada directamente por los agentes del rey, quienes aseguraban a los sacerdotes lo necesario para rendir homenaje litúrgico a los dioses y para subsistir. En efecto, la relación de fuerza es tal que el clero no tiene otra opción que aliarse con el poder y testificarle su fidelidad, pero las diferentes insurrecciones del S. III y principios del II antes de Cristo llevan al decreto del año 196 antes de Cristo de Menfis en el que se condenan ya impuestos no pagados en favor de los templos y asimismo concede exenciones de impuestos inmobiliarios sobre tierras de los santuarios y el decreto del año 118 antes de Cristo establece lo siguiente: "Nadie tomará por fuerza nada de lo que está consagrado a los dioses, ni torturará a los adeptos de las -

(3) ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA. T. XXI, p. 948.

rentas sagradas, ni impondrá los impuestos de asociación..., ni percibirá las contribuciones de las tierras sagradas dedicadas a los dioses, ni atormentará a los que están a la cabeza de las rentas sagradas, ni administrará bajo ningún pretexto las tierras sagradas, que se dejarán administrar por los sacerdotes" (4).

Como se observa, en aquellos tiempos, los sacerdotes fueron quienes primeramente lograron poner freno a los excesos de los funcionarios deshonestos en lo referente a los negocios del orden público.

Durante la época helenística, el rey asumía múltiples obligaciones, que iban desde dar audiencias a súbditos que necesitaban su intervención o querían su apoyo en contra de funcionarios deshonestos, hasta actividades de alta política. El gobierno no tiene expresión de un verdadero y propio consuejo de ministros, aunque no falten cargos semejantes al de un primer ministro o epítón, así como un ministro de hacienda o dioiketēs, este último término puede sin embargo, calificar también a funcionarios con una competencia que se extienda sólo a una parte del territorio estatal, en tanto que a nivel regional se encuentran en la administración financiera los llamados oikonómoi. La amplitud del territorio implica la división en distritos: los nomói, a su vez divididos en toparquías y éstas en pueblos; en el reino selúcida las satrapías se repartían en sparquías y éstas a su

(4) BARIGAZZI, Adelmo et al. La Sociedad Helenística. Marco político. Historia y Civilización de los Griegos. T. VII. Icarío Bosch. Barcelona, 1980. P. 121.

vez en hiparquías. Las tareas y responsabilidades de estos funcionarios son múltiples y comúnmente respondían con la vida por las infidelidades cometidas en agravio del rey o del Estado, y entre tantas formas de perder la vida una se derivaba de las deficiencias en la administración de los negocios públicos, sobre todo cuando los recursos se desviaban de su función hacia las arcas particulares de tales funcionarios (5).

En el reino macedónico los poderosos de la asamblea popular igualan a los de la asamblea del ejército, de esta dinámica unos y otros buscaban la forma de contener las ambiciones contrarias y encontramos que fue común la acusación de desvío de fondos como forma de combatir políticamente a los opositores, así Filipo V trata como traidores a Apeles, Megalea y Leoncio, a la vez que alberga temores a las posibles reacciones de la asamblea, lo que no está lejos de las actuales situaciones vividas por nuestra realidad socio política, en la que los delitos cometidos por servidores públicos han sido pretexto para ejecutar venganzas políticas, pero no para asegurar el honesto cumplimiento de los funcionarios.

La costumbre de asignar alojamientos requeridos en favor de los soldados, a veces cultivados por los mismos soldados y otras confiados a familiares o a personas privadas, genera una serie de problemas de relación y tensión entre militares y gente del pueblo; problemas que van a asumir espe-

(5) Idem, pp. 295 y ss.

cial resonancia cuando los interesados pertenecan a grupos privilegiados; después de múltiples conflictos, alrededor del año 60 antes de Cristo se establece la firme prohibición de abusos por parte de los soldados resultante de tratar (o dañar) como cosa propia el lugar de su alojamiento, estableciendo serias sanciones para quienes pretendieran despojar a los propietarios. Pero en una época más tardía, debido al poder de los militares derivado de la guerra el soberano se preocupa de garantizar la continuidad de la posesión del alojamiento a los soldados, con lo que finalmente éstos pudieron utilizar impunemente la función ejercida en el sistema y obtener un lucro mediante ella (6).

El desarrollo histórico de Roma pasa por varias etapas; primeramente durante la Monarquía y la República encontramos un profundo deseo de servicio para con la comunidad, de tal manera que no era concebible que los gobernantes utilizaran el puesto que ocupaban para lucrar, tenemos que los asuntos de Estado eran manejados con limpieza y la principal contribución para con el pueblo de Roma no era económica sino que consistía en un servicio obligatorio en el ejército. Los derechos de los cónsules como jueces eran omnipotentes y podían fallar casi a discreción en los casos de justicia. El primer esfuerzo para eliminar este poder de los cónsules, heredado de los reyes fue el derecho de apelación al pueblo, llamado provocatio. Este derecho existía por tradición y fue reconocido oficialmente -

(6) Cfr. ibfd. pp. 314 y ss.

por el cónsul Valerio. A mediados del S. V antes de Cristo los negocios públicos todavía se manejaban de acuerdo con las tradiciones y costumbres y solamente la necesidad imperiosa de una legislación escrita, orilló al Senado para que ordenara la codificación correspondiente. Los encargados de la codificación fueron llamados decenviros y estos trabajos terminaron con el texto de las leyes de las Doce Tablas que desgraciadamente desaparecieron en el naufragio de la mayoría de textos de la antigüedad clásica. Sin embargo, bajo la base de esta legislación, Roma supo organizarse para gobernar el mundo (7).

A medida que Roma fue convirtiéndose en la gran nación imperial, su sistema democrático naufragó ante la necesidad de centralización del poder.

En estos tiempos comienza a aparecer y pronto prolifera una forma de corrupción política consistente en buscar la conservación del poder mediante el cargo público; esto es, más importaba el poder que las ventajas económicas que de él se derivan; sin embargo, ante la voraz avaricia de los triunfadores de la guerra de posesionarse de tierras inequitativamente, Tiberio Graco propuso su famosa Ley Agraria que limitaba la ocupación de las tierras conquistadas y anulaba las anteriores ocupaciones irregulares. Cada ciudadano no podía poseer más de 125 hectáreas, más 60 por cada hijo, hasta un máximo de 250 en total; todas las tierras que sobrepasaran esos

(7) Cfr. PLJOAN, José. Historia Universal. T. IV. Salvat Edit., S. A. - Barcelona, 1980. Pp. 26 y ss.

límites, más las provenientes de las nuevas conquistas, tenían que pasar a engrosar el *ager publicus*, que debería ser repartido entre los ciudadanos sin propiedades en parcelas de 7.5 hectáreas por persona y los *agrados* estaban obligados a pagar un pequeño y simbólico tributo anual al Estado, en reconocimiento de que las tierras no eran de su propiedad absoluta; sin embargo, Tiberio Graco fue acusado de corrupción y fue villanamente asesinado en un motín promovido por el Senado; sin embargo, todavía - las palabras con la que Tiberio recordó el precedente de los antiguos reyes de Roma, que, siendo autoridad legítima, habían sido expulsados cuando fueron dañosos para sus súbditos, siguen teniendo validez en la actualidad: "No hay en Roma nada más venerable que las vírgenes vestales que cuidan el fuego sagrado; no obstante, si una de ellas comete una falta es enterrada viva, la santidad de que está revestida desaparece si ofende a los dioses. Un tribuno es legalmente elegido cuando lo votamos por mayoría en los comicios; será, pues, legalmente desposeído si lo destituimos por mayoría de votos" (8). Pero los patricios no estaban para oír discursos de moral política y tiempo después también fue asesinado Cayo Graco - hermano de Tiberio.

La situación se complicó de tal manera con la conspiración de Catilina, - un joven patricio arruinado cuyos tumultos acabaron con la poca fortuna - de su partido. Los conjurados habían preparado con todo detalle incendios y homicidios por toda Italia y habían acumulado armas para repartir y las

(8) *Idem*, p. 76.

listas de los que debían de sacrificarse. Descubierta la conjura por Cicerón se dio prisa a ajusticiar a los conjurados sumariamente, pero la situación era insostenible, la avidez de poder enfrentaba dos sentimientos contradictorios, el odio a la aristocracia por parte del pueblo y el respeto a la tradición. Cuando César pretendió convertirse en dictador no tuvo empacho en hacer escándalo al llevar a la amante reina de Egipto, Cleopatra a la misma capital, con la consiguiente respuesta por parte de los conservadores. De tal manera que el asesinato del propio César desencadenó la guerra civil. La ascensión de Augusto señala el punto máximo de esplendor romano, durante su mandato se fortalecieron las instituciones, se reanimaron los sentimientos de moral social y el periodo imperial hasta Constantino aparece como una etapa de crecimiento; los pueblos mediante la máquina imperial romana, aprendieron a conocerse a sí mismos y a sus vecinos, Roma les obligó a mantenerse en un régimen de paz que permitía la explotación de las riquezas naturales y el cambio de productos de unas con otras; se fijaron fronteras provinciales y gracias a ellas en las provincias se desarrolló un enorme progreso hacia el régimen civil; la Hispania y las Galias salieron para siempre de la barbarie prehistórica y en Asia la administración romana significó algo mejor que los pequeños déspotas locales o los fanáticos mandatarios de sanhedrines israelitas. Un gobernador extranjero, como Poncio Pilatos parecía preferible a un Caifás o a una aristocracia levítica corrompida. Se unificaron los censos que no eran sólo la lista de los habitantes sino un verdadero estado de cuentas, algo así como lo que hoy llamamos un catastro; con los datos geográficos y estadís

ticos reunidos Augusto formó el Breviarium totius imperii que era un inventario exacto del Imperio y en el que se establecieron ciertas máximas que implicaban la moral pública del momento (9).

Desgraciadamente emperadores como Calígula y Nerón no continuaron el camino ni se preocuparon por mejorar la máquina administrativa, la corrupción en estas épocas causó escándalos sumamente conocidos y que todavía se recuerdan como es el asesinato de quienes resultaron sospechosos a los ojos de la "divinidad" imperial, hasta llegar a barbaridades como las de Dioclesiano, quien buscó distraer la atención sobre sus inmoralidades con las persecuciones de cristianos (10).

La sátira con que Juvenal describe estos tiempos de inmoralidad política sorprende por su actualidad "Ningún malvado es feliz y menos todavía el corruptor y además sacrílego, con quien yacía poco ha una sacerdotiza de las que usan infulas sagradas. Y sin embargo, si otro hubiere hecho lo mismo, habría sido entregado al juez de las costumbres, porque lo que hubiera sido vergonzoso para Titio y Seio, hombres de bien, era natural para Cipriano. ¿Qué quieres, si ese individuo es siniestro y más repugnante que cualquier crimen? Compró en seis mil sestercios un mujol, que igualaba sin duda, los millares de sestercios con igual número de libras, según referían-

(9) Idem, pp. 122 a 125.

(10) Idem, pp. 134 y ss.

los que de lo grande dicen cosas mayores" (11). Y así continúa describiendo los excesos del tal Cipriano, quien utiliza los bienes adquiridos mediante los favores que obtiene al invitar a comer a quienes ejercen el poder: "Entre ellos fue el mejor y el más recto intérprete de las leyes, aunque opinaba que en estos tiempos funestos todas las cosas deberían tratarse con una justicia sin rigor. Llegó también la jocunda vejez de Crispo, cuyas costumbres eran como su elocuencia, y su genio, gentil. ¿Qué compañero más útil para el que gobernaba los mares, las tierras y los pueblos, sin aquella matanza y aquella peste se hubiese permitido condenar la crueldad y ofrecer un consejo honrado? ¿Pero hay algo más irritable que el oído del tirano, pues peligraba la vida del amigo que iba a platicar con él de las lluvias o del catfo o de la primavera tempestuosa? así pues, él nunca enderezó los brazos contra la corriente, ni era un ciudadano que pudiese expresar con libertad las palabras de su ánimo y ofrendar su vida a la verdad. De esta suerte vio muchos inviernos y ochenta solsticios asegurado con estas armas en aquella corte" (12).

2. Edad Media y Derecho Español.

El derecho español fué impuesto en las colonias americanas, por lo que se presenta una definitiva influencia en el derecho mexicano; tenemos que en

(11) JUVENAL, Décimo Junio. Sátiras. U.N.A.M. México, 1974. P. 23.

(12) Idem, pp. 24 y 25.

las Partidas se manifiesta la definitiva influencia de las leyes romanas, en ellas se impone a los oficiales del rey que substrajesen o encubriesen las substracción de caudales, la pena de muerte; siguiendo al Digesto romano establecían la prescripción de cinco años para este delito. en la No vísima Recopilación se amplió la aplicación de dicha pena a quienes resis tieren con violencia el pago de las rentas y derechos del rey (13).

Por otra parte, en el Fuero Juzgo se estableció textualmente que "quien - furta tesoro del rey, o otra cosa, o le faz daño, entregue en nove dublo- quanto tomar" (14). Asimismo, se ordena que el que teniendo dinero del - rey o de algún pueblo para pagar salarios, hacer algunas labores, o para otros fines semejantes, lo empleare en propia utilidad, debe restituirlo- y pagar además un tercio de su importe; y otra ley de la misma impone la- pena capital al tesorero, recaudador o juez que robe u oculte maliciosa- mente alguna cantidad de fondos públicos y aun a los auxiliadores, conse- jeros o encubridores; bien que si el rey o concejo no demande el hurto co metido por su oficial dentro del término de cinco años desde que tuvo no- ticia cierta, no podrá darse la pena de muerte, sino sólo la pecuniaria - del cuarto tanto. Para quien tomara violentamente por su propia autoridad y para sí las rentas y derechos reales de que el rey se hallare en pacifi- ca posesión incurría en las penas de muerte y confiscación de bienes, pa

(13) ENCICLOPEDIA UNIVERSAL ILUSTRADA EUROPEO-AMERICANA. T. XXXII. p. 589.
(14) ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA. T. XXI, p. 950.

ra él y para quienes le diesen consejo, favor o ayuda. Al empleado público o arrendador de las rentas o derechos reales que usurpara fraudulentamente los caudales que maneja, o diera auxilio o consejo a otro para hacerlo, era castigado con la pérdida de todos sus bienes y el destierro perpetuo del reino. El empleado que sabiendo y pudiendo probar la fraudulenta usurpación, no la denunciara dentro de los dos meses contados a partir de que tuvo noticia, era sancionado con la pérdida de la mitad de sus bienes y de cualquiera merced u oficio que hubiese recibido del soberano.

Entre otras leyes no recopiladas se establecía que los armeros, tesoreros, receptores y administradores no debían hacer uso de los caudales de la real hacienda, los cuales debían de permanecer depositados en las arcas de tres llaves en las mismas especies en que se recibieran; y en caso de que alguien hubiera usado de ellos, aunque los hubiera llegado a aporrear, se le castigaría privándole del oficio y se le declararía inhábil para obtener otro y en el caso de que hubiera sido descubierta y no reintegrara lo tomado, se le impondría la pena de presidio desde dos hasta diez años, según las circunstancias, y si aun así continuaba sin devolver lo tomado, no saldría del presidio sin la real licencia; el acusado de este delito no podía dimanar en su favor la quebra de omisión o la infidelidad de sus criados para disminuir la pena. Además de que si alguno de los funcionarios mencionados se hubiere alzado con los caudales del rey la pena que se le aplicaría sería el último suplicio, tanto al reo principal -

como a sus auxiliadores (15).

3. Derecho Nacional.

a) Código Penal Federal.

Es notoria la influencia que el poder federal ha ejercido sobre todas las entidades de la Federación y el Estado de Guerrero no es excepción en el caso; así tenemos que el Código Penal local ha ido siguiendo los pasos del Código Penal para el Distrito Federal, vigente en toda la República en lo conducente a delitos federales, por lo cual para efectos de este trabajo será llamado Código Penal federal. Este Código, antes de ser reformado, establecía los siguientes delitos sobre nuestro tema:

- Ejercicio indebido o abandono de funciones públicas (artículo 212);
- Abuso de autoridad (artículos 213 y 214);
- Conlicción de funcionarios (artículos 215 y 216);
- Cohecho (artículos 217 y 218), y
- Peculado y concusión (artículos 219 a 224).

Como veremos más adelante, la corrupción proliferada entre la burocracia,

(15) *Ibidem*, pp. 950 y 951.

ha dado lugar a la creación de otras figuras además de estas cinco iniciales; como puede observarse se refieren dichas figuras, no a servidores públicos sino a funcionarios públicos, de acuerdo con la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, vigente en aquellos tiempos. El texto antes de la reforma establecía que es funcionario el integrante de alguno de los poderes del Gobierno Federal o del local, investido con facultades decisivas e imperium conctivo (16).

Por otra parte, también se definía al empleado público en dicho ordenamiento legal como aquéllos que prestan sus servicios al Gobierno (17).

Este aspecto revestía una notable diferencia entre funcionarios y empleados, en la actualidad, las reformas primero constitucionales y luego de las leyes reglamentarias correspondientes, han igualado jurídicamente la condición de unos y otros; situación que no es correcta ni justa en nuestro criterio y responde más a intereses de la campaña política sobre renovación moral, que a un auténtico sentido de castigar y sancionar la corrupción burocrática.

Actualmente el Título Décimo del Libro Segundo del ordenamiento en estudio en este inciso, ha ampliado el número de figuras típicas, siendo ahora

(16) GONZALEZ DE LA VEGA, René. Comentarios al Código Penal. Cárdenas editor y distribuidor. México, 1981. P. 323.

(17) Idem, pp. 323 y ss.

ra las siguientes:

- Abuso de autoridad (artículo 215);
- Coalición de servidores públicos (artículo 216);
- Uso indebido de atribuciones y facultades (artículo 217);
- Concusión (artículo 218);
- Intimidación (artículo 219);
- Ejercicio abusivo de funciones (artículo 220);
- Tráfico de influencia (artículo 221);
- Cohecho (artículo 222);
- Peculado (artículo 223), y
- Enriquecimiento ilícito (artículo 224) (18).

Como más adelante se demostrará en este trabajo al analizar los tipos legales plasmados en el nuevo Código Penal guerrerense, es claro que la fuente de inspiración de éstos fue, la reforma sufrida con anterioridad por el Cógo del Distrito Federal, pues hay coincidencia en la mayoría de figuras; - sin embargo, observamos algunas diferencias entre uno y otro ordenamiento, como son el orden en que aparecen descritos los delitos, mientras en el Código federal aparece el ejercicio abusivo de funciones y el uso indebido - de atribuciones y facultades, en el Código guerrerense aparecen el desempeño irregular de la función pública y las negociaciones ilícitas como enca-

(18) CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL. Ed. Porrúa. México, 1986. Pp. -
70 y ss.

bezados diferentes. No obstante, como ya hemos mencionado, la traza general es la misma.

b) Código Penal del Estado de Guerrero de 1953.

Este código estuvo vigente desde 1953 hasta 1986 cuando entró en vigor el Código Penal sobre el cual se centra nuestro estudio en capítulos posteriores; en el código de 1953, todavía se establece el concepto de funcionario público y no de servidor y los delitos contemplados se ubican en el Título Octavo del Libro Segundo, sobre responsabilidad oficial. Este Título abarcaba seis capítulos que tipificaban sendas figuras típicas que son las siguientes:

- Delitos cometidos por funcionarios públicos y ejercicio indebido o abandono de funciones públicas (artículo 180);
- Abuso de autoridad (artículos 181 y 182);
- Coalición de funcionarios (artículos 183 y 184);
- Cohecho (artículos 185 a 187);
- Peculado y concusión (artículos 188 a 193), y
- Delitos cometidos contra la administración de justicia (artículos 194 a 198) (19).

(19) CODIGO PENAL Y DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO. Ed. Cajica. Puebla, 1978. Pp. 69 y ss.

Observamos que este Título Octavo sobre responsabilidad oficial, correspondía directamente al Libro Segundo, referente a la parte especial de este Código abrogado, en tanto que en la actualidad los delitos regulados en el Código Penal vigente corresponden a la Sección Cuarta de la Parte Especial, intitulada Delitos contra el Estado; subclasificación que no existía con anterioridad. Se observa el esfuerzo del legislador por desglosar lo que antitécnicamente aparecía entremezclado; primeramente se hizo distinción entre los delitos cometidos contra el servicio público por los propios servidores y los cometidos por particulares, como consecuencia de esto se diferenció la conducta corrupta del servidor público de la del ciudadano, como sucede por ejemplo respecto del cohecho regulado por el artículo 248 del nuevo Código y el cohecho cometido por particulares, tipificado en el artículo 254 del mismo ordenamiento legal, incluido bajo el Título III, bajo el rubro de "Delitos contra el Servicio Público cometido por Particulares" (20). Asimismo, los delitos contra la administración de justicia se separaron en el nuevo Código y se detallaron en título aparte (21). Además, en el Título Octavo del Código derogado se abarcaban varias figuras bajo un mismo capítulo y en ocasiones en un mismo artículo, como es el caso del numeral 180 que abarcaba indebidamente a tres de ellas.

De cualquier manera, como se verá más adelante, ha sido una ventaja la en

(20) NUEVO CODIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO. Ed.-
Cajica. Puebla, 1987. P. 205.

(21) Idem, p. 213.

pacificación de los diferentes tipos en capítulos diferentes, lo que de cualquier forma representa un avance significativo por el afán de superación en una entidad de la Federación en donde estas preocupaciones son un tanto extrañas.

4.- Marco Jurídico del Servidor Público.

Desde el punto de vista doctrinario, según Sabino Alvarez Gendín, los autores convienen en las dificultades que se presentan para definir con suficiencia la noción de servicio público (22). Por esto, se hace referencia a cuatro criterios que lo caracterizan:

- Criterio orgánico,
- Criterio material,
- Criterio técnico, y
- Criterio jurídico (23).

Este último criterio afirma que hay servicio público cuando esta actividad está sometida a un régimen jurídico especial; pero una definición global es la que hace el maestro Miguel Acosta Romero al afirmar que servicio público "Es una actividad técnica encaminada a satisfacer necesi-

(22) SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Ed. Porrúa. México, 1985. P. 99.

(23) Cfr. Idem, pp. 99 y ss.

sidades colectivas básicas o fundamentales, mediante prestaciones individualizadas, sujetas a un régimen de Derecho Público, que determina los principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad" (24).

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal del 29 de diciembre de 1978, en su artículo 23, define al Servicio Público de la siguiente manera: "Para los efectos de esta Ley se entiende por servicio público la actividad organizada que se realice conforme a las leyes o reglamentos vigentes en el Distrito Federal, con el fin de satisfacer en forma continua, uniforme, regular y permanente, necesidades de carácter colectivo. La prestación de estos servicios es de interés público" (25).

De las anteriores acepciones se desprende que el servidor público es quien interviene en la actividad a que hace referencia tal concepto, por lo que podríamos considerar en sentido amplio que son servidores públicos todos los trabajadores al servicio del Estado y los de servicio-concesionado.

a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Según nuestra carta magna se conceptúa a los servidores públicos en el

(24) ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo - Ed. Porrúa. México, 1984. P. 306.

(25) Idem.

artículo 108 de la misma:

"Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores-públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los -funcionarios y empleados, y, en general a toda-persona que desempeñe algún empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal,- quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus -respectivas funciones" (26).

Como puede verse esta concepción de servidor público es limitada y no corresponde a la doctrina de derecho administrativo pues solamente tiene -efectos respecto de las responsabilidades de quienes quedan comprendidos- en los supuestos que menciona, esto es, cualquier trabajador del Estado.

b) Constitución Política del Estado libre y Soberano de Guerrero.

El Título Décimo Tercero de la Constitución local guerrerense se refiere

(26) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Ed. Trillas. México, 1983. Pp. 95 y 96.

a la responsabilidad de los servidores públicos del Estado y en el artículo 110 se repite con los ajustes apropiados al fuero local la ya transcrita definición del artículo 108 del pacto federal:

"Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título, se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial, 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 Estatal o Municipal, - quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones" (27).

En obvio de repeticiones preferimos no ahondar por el momento en los problemas que este concepto presenta, ya que siendo el presente trabajo un análisis de tipo penal, el servidor público viene siendo el sujeto activo del delito que estudiamos y al abordar el asunto en cuestión se profundizará al respecto.

(27) CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO. Comisión Electoral del Estado. s. l. 1989. P. 40.

CAPITULO I I

EL NUEVO CODIGO PENAL DEL ESTADO DE GUERRERO DE 1986.

- SUMARIO: 1. Exposición de motivos.
2. Estructura del Código.
3. Ubicación de los delitos contra el servicio público cometidos por los servidores públicos.

El Estado de Guerrero, dentro del concierto nacional que forma la Federación, muchas veces ha sido marginado por los pensadores juristas, y no solamente ha sido marginado en lo referente al derecho, sino en lo referente también a otros aspectos de la vida nacional, excepción hecha desde luego del puerto de Acapulco y de Ixtapa-Zihuatanejo, en lo relativo al turismo; de la deformada visión que se tiene del Estado de Guerrero se deriva un es caso conocimiento de su potencialidad cultural en forma genérica y específicamente en lo concerniente al orden jurídico estatal.

Una muestra de la calidad cultural jurídica del Estado del Sur, es el Nue-

vo Código Penal que lo rige; obra que se debe en gran parte al esfuerzo - del Profr. y Licenciado Alejandro Cervantes Delgado, gobernador estatal bajo cuyo mandato fue promulgado el ordenamiento legal que pasamos a tratar.

Este Código fue promulgado con fecha 15 de octubre de 1986 y entró en vigor el 1° de diciembre del mismo año, quedando abrogado desde esa fecha el Código Penal del Estado de 1953 (1).

1. Exposición de Motivos.

Debido a la importancia y al espíritu que priva en este nuevo Código Penal, nos permitimos transcribir las consideraciones generales, la orientación filosófica política adoptada, así como también la referencia directa a los delitos contra el servicio público cometidos por los servidores públicos.

Consideraciones generales.

"Los profundos cambios operados en las últimas décadas en la realidad socioeconómica, política y cultural del país han sido de mayor entidad (sic) que los avances de nuestros ordenamientos jurídicos, particularmente en materia penal, no obstante los esfuerzos legislativos realizados para su --

(1) NUEVO CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO. Edic.- cit. pp. 223 y 235.

adecuación a la dinámica de la sociedad guerrerense.

" No puede negarse que en materia de justicia y de seguridad jurídica, valores fundamentales a los que el derecho se orienta, se habla constantemente de la existencia de una crisis y, gran parte de ella, la encontramos en el ámbito legislativo. En el área de la justicia penal y de la prevención del delito, es donde se hace más palpable este fenómeno.

" En esa virtud, se ha planteado con insistencia la necesidad de una política criminal adecuada, de transformaciones sustanciales en el sistema normativo penal, en suma, de una reforma penal integral que responda mejor a las necesidades colectivas de la época. Esta reforma, por supuesto, no puede circunscribirse exclusivamente al aspecto legislativo, sino que debe comprender también el problema relativo a la correcta aplicación de la ley y a la adecuada ejecución de las sanciones, para una más eficaz administración de justicia y una efectiva prevención del delito en defensa de los intereses individuales y colectivos.

"Al emprenderse la tarea de hacer una revisión completa de la legislación penal, como inicio de un programa de reformas, se deja constancia de que, en pasos subsiguientes, se abarcará la legislación procesal, la relativa a la organización y funcionamiento del Ministerio Público y del Poder Judicial, la Defensoría de Oficio, la de Ejecución de Sanciones y, claro está,

la que se refiere a menores infractores.

"La gran desconexión del vigente Código Penal con la realidad social, obliga a no seguirlo conservando, por ser notoriamente caduco respecto a las crecientes exigencias de una sociedad cambiante y pluralista como la nuestra, evidenciándose la necesidad de un cambio sustancial en el que se re-cepten los criterios políticos-criminales más modernos y acordes con nuestra estructura sociojurídica y se reafirmen los principios del Estado de Derecho.

"Para el logro de los propósitos ya expresados, el Gobierno del Estado de Guerrero encomendó al Dr. Celestino Porte Petit la integración y coordinación de una Comisión Redactora del Proyecto a la que se incorporaron los Doctores Alvaro Bunster y Moises Moreno Hernández, así como la Lic. Ana Luisa Barrón. Toda vez que la mayoría de ellos también formó parte de la Comisión que elaboró el Anteproyecto de Código Penal para el Distrito Federal de 1983, éste fue tomado como base principal y fuente directa para este trabajo, por ser uno de los más avanzados hasta ahora; igualmente fueron consultados otros Códigos Proyectos recientes, tanto mexicanos como extranjeros, de los que se obtuvieron aportaciones de gran significación.

"Antes de que este proyecto fuese elevado al rango de iniciativa, fue sometido a diferentes foros de consulta popular en los que tuvieron participación todas las asociaciones profesionales, agrupaciones, funcionarios y -

particulares que quisieron hacerlo, cuyas opiniones fueron de un alto valor positivo para la confirmación final de este documento que hoy se somete a la consideración de ese H. Congreso" (2).

A pesar de que en lo general coincidimos con las consideraciones generales vertidas, creemos prudente anotar algunas fallas que aparecen en el texto, pues si bien la justicia y la seguridad jurídicas son valores fundamentales del derecho, nos parece que el legislador se olvida del bien común, valor jurídico supremo según el criterio más generalizado (3).

Por otra parte, no deja de preocuparnos que se mencione la "gran desconexión del vigente Código Penal (el de 1953) con la realidad social", por una parte, y por la otra, se encomienda la redacción del nuevo Código a una Comisión de personajes ilustres en la materia, pero que no justifican tener un profundo conocimiento de la realidad socio cultural del Estado de Guerrero; así como veremos este nuevo intento legislativo también caen en algunas fallas derivadas de la desconexión entre texto y realidad.

Orientación filosófico política.

"Es indiscutible que la legislación penal del Estado no puede estar exen-

(2) Idem, pp. 242 y 243.

(3) Cfr. PRECIADO HERNANDEZ, Rafael. Lecciones de Filosofía del Derecho.- U.N.A.M. México, 1982. Pp. 229 y ss.

ta de las influencias filosóficas y políticas que en torno al Derecho Penal se han desarrollado en un cierto momento histórico y siguiendo lineamientos determinados. Estas orientaciones filosófico-políticas deben estar acordes con las que inspiran al sistema jurídico y político plasmadas en su Constitución.

"Conforme a nuestra Constitución Política, México es un Estado democrático, liberal, de derecho, es decir, un Estado que se caracteriza porque todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste; por eso es que acoge todas aquellas concepciones y principios que parten del reconocimiento del hombre como persona humana, como fin en sí mismo, como un ser al que, de acuerdo a su naturaleza, le son inherentes o consustanciales una serie de derechos que el Estado debe respetar en el ejercicio de sus funciones. Este; (sic) por tanto, debe ser realizado en beneficio de quien dimana su existencia y su poder, encontrándose entre sus fines el logro de la libertad, la igualdad, la paz social, el respeto a la dignidad humana, el bien común, la seguridad jurídica, la seguridad social y la justicia, entre otros.

"En virtud de lo anterior, el ejercicio de la facultad del Estado en cada una de sus intervenciones se encuentra limitado, esto es, no se ejerce o no debe ejercerse de manera arbitraria. Para la consecución de los expresados fines el Estado cuenta con el Derecho, como uno de los principales-

y más adecuados instrumentos que el hombre ha ideado para beneficio suyo, correspondiendo al Derecho Penal una función específica: la protección de los intereses individuales y colectivos que son fundamentales para la vida en comunidad.

"Guerrero, Estado integrante de la Federación Mexicana, se encuentra sometido a las estipulaciones del Pacto Federal; el contenido de su legislación penal debe estar acorde con esas concepciones características del Estado al que le sirve de instrumento para el cumplimiento de sus fines; debe adecuarse a los postulados constitucionales que consagran esas concepciones, reconocer y respetar la dignidad y libertad humanas, pues la afirmación de los derechos del individuo frente al Estado es siempre ineludible, y lo es especialmente en el ámbito del Derecho Penal, tanto por los bienes jurídicos que aquí entran en juego, como por las consecuencias jurídicas que su lesión o puesta en peligro traen consigo.

"En una tarea legislativa, por tanto, que plantea cambios esenciales al Derecho Penal sustantivo, necesariamente habrá que partir de esas consideraciones. En la elaboración de un Código Penal deben regir principios informadores, que aniden esas orientaciones y los propósitos de una moderna política criminal, que además respondan a las exigencias de nuestra realidad actual.

"Estando regidos por un Estado de derecho de carácter democrático, debe -

aplicarse el principio de intervención mínima, con lo cual se está admitiendo la intervención del Derecho Penal pero como último recurso del que debe echar mano el Estado para proteger los bienes del individuo, de la familia, de la colectividad y del Estado, así como para mantener el orden jurídico, por ser insuficientes otros medios legales de carácter no penal.

"Por otra parte, el Derecho Penal debe estar informado por el principio de legalidad, que además de constituir una limitante al poder punitivo del Estado, es una garantía para los individuos. En base a este principio, en ningún caso podrá aplicarse una sanción penal si no es por la realización de una conducta que previamente esté descrita en la ley como delito y a la cual, igualmente, le esté señalada la conminación penal, de donde se derivan las garantías de la no aplicación analógica o retroactiva de la ley cuando es perjudicial.

"También es rector del Derecho Penal el principio de culpabilidad, columna vertebral del moderno Derecho Penal, que exige que no se aplique pena alguna si la conducta no ha sido realizada culpablemente. Por tales razones, la presente iniciativa incluye en el Libro Primero un Título Preliminar que contiene algunos de estos principios, que servirán de pauta a quienes se encarguen de interpretar y aplicar la ley.

"Por lo que hace a los medios político criminales, es decir, a los medios de reacción social frente al delito, en el Proyecto se sigue considerando

como principal a la prisión. Sin embargo, con base en las nuevas recomendaciones de política criminal, se han admitido eficaces sustitutos de las penas cortas privativas de libertad, como son: tratamiento en libertad, semilibertad y trabajo en favor de la comunidad, prescindiendo incluso de la misma cuando es inferior a tres meses, señalando los casos en que se consideraran convenientes sanciones alternativas para evitar la pena de prisión, introduciendo la sustitución de sanciones y, por último, la reglamentación de la suspensión condicional de la ejecución de la pena privativa de la libertad. Se amplió el campo de las medidas de seguridad, estimando que en esta forma y orientadas a conseguir la reincorporación del individuo a la colectividad, dotándolo de los medios y hábitos que le permitan su desarrollo personal íntegro, se da un paso importante en la lucha contra el delito. Es decir, ante la situación ahora dominante, de que junto a las penas se habla de medidas de seguridad como medios políticos-criminales para que el Derecho Penal cumpla con su función de prevención y lucha contra la delincuencia, en el Proyecto se mantiene el sistema dualista de reacciones frente al delito; pero también se procura que tales medidas se adecuen a las disposiciones constitucionales, que los criterios de la prevención, sobre todo de la prevención especial, se orienten de tal manera que no soslayen ni infrinjan el principio de legalidad y, en lo posible, se observen los otros principios informadores del Derecho Penal.

"Se consideró, también, el importante problema de la penalización y des-

penalización de todas aquellas conductas que son o no merecedoras de sanción penal, así como la reducción de las sanciones a sus justos y debidos términos, sin que esta posibilidad implique peligro alguno para el sistema punitivo. No hay que olvidar que una labor preventiva debe fundarse, - más que nada, en el cumplimiento de la sanción y no atenerse a la gravedad de la misma no ejecutada; debe, en síntesis, existir proporcionalidad entre la sanción y el delito cometido y certeza en su cumplimiento" (4).

Observamos que la orientación filosófica expuesta en los motivos establecidos, tiene el acierto de pretender una mejor aplicación de los principios que rigen al Derecho Penal, sin que esto signifique dejar pasar por alto los principios aportados por las modernas teorías penológicas y criminológicas; pero como se destaca inmediatamente de su simple lectura, el grupo de ilustres legisladores se dejó llevar por la ley del menor esfuerzo, pues sin buscar informarse de las condiciones y situaciones propias - del Estado de Guerrero, copiaron los principios que en el Código Penal para el Distrito Federal se establecieron durante el sexenio del ex Presidente Miguel de la Madrid; como puede cotejarse al observar que durante dicho sexenio en el Distrito Federal se fueron incorporando al sistema penológico las medidas consistentes en tratamiento en libertad y semilibertad, - así como también el llamado trabajo en favor de la comunidad. De tal manera que si bien estas medidas sí son modernas, lo cierto es que fueron to-

(4) NUEVO CODIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO. Edic. cit. pp. 243 a 251.

mas del Código Penal del Distrito Federal, sin que su legislación derivara de un conocimiento real y profundo del Estado de Guerrero. Por lo tanto, podemos pensar que el éxito o fracaso que vayan a tener, sólo podrá constatarse a posteriori y buena parte de la responsabilidad en dicho éxito o fracaso, será para las autoridades judiciales locales, así como para las penitenciarias, que adecúen buenas intenciones doctrinales, a la realidad de la entidad federativa en que se aplicarán. Vale la pena hacer notar que si bien el Estado de Guerrero ha destacado desde la remota historia del país como lugar de cultura y progreso, por desgracia, en algunas zonas de esta entidad se presentan serias deficiencias socio culturales, políticas y económicas, mismas que nos hacen pensar algunos aspectos:

- Se requerirá capacitar a las autoridades judiciales y penitenciarias sobre los alcances e intenciones de los principios filosóficos que animan al nuevo código, con el fin de evitar abusos en cuanto a su aplicación, que redunden en situaciones de impunidad y corrupción.

- Será necesario evitar que la elasticidad derivada de las nuevas disposiciones, se entienda como una protección velada al delincuente; pues en la Ciudad de México la delincuencia menor no ha disminuido y solamente la burocracia judicial y penitenciaria ha sacado provecho aligerándose la carga de trabajo, por una parte, y desahogando, por otra, el -

número de internos en los centros de reclusión y penitencia rios, sin que efectivamente los delincuentes sometidos a - tratamiento en libertad, semilibertad o cualquier otro beneficio, sean efectivamente tratados; cayéndose en la rutina - de que el tratamiento consiste en ir a firmar cada ocho -- días al juzgado. Lo restante no es más que contenido de papeles burocráticos.

- También es necesario observar que las doctrinas filosóficas adoptadas no son tan nuevas, al menos la dogmática penal - tiene sus orígenes desde la escuela clásica.

A fin de orientar, observemos los principios de la escuela clásica, de la escuela positiva y de la tercera escuela del Derecho Penal y cuales de -- ellos son rescatados por el Código nuevo de Carrero:

- Escuela clásica:

1. Igualdad en derechos;
2. Libre albedrío (capacidad de elección);
3. Entidad delito (con independencia del aspecto interno - del hombre);
4. Responsabilidad moral (consecuencia del libre arbitrio);
5. Pena proporcional al delito (retribución señalada en for -- ma fija), y

6. Método deductivo, telecológico o especulativo (propio de las ciencias culturales) (5).

Como se ve, todavía el nuevo Código Penal de Guerrero reconoce los principios de entidad del delito y responsabilidad moral y fundamentalmente la idea de libre albedrío, en tanto que rechaza la retribución fija para cada delito, de donde se desprende que si bien conserva una línea dogmática general, no se ha cerrado a las aportaciones de las demás escuelas.

-- Escuela positiva:

1. El punto de mira de la justicia penal es el delincuente;
2. Método experimental;
3. Negación de libre albedrío;
4. Determinismo de la conducta humana;
5. El delito como fenómeno natural y social;
6. Responsabilidad social;
7. Sanción proporcional al estado peligroso; y
8. Importa más la prevención que la represión de los delitos (6).

También de esta escuela el legislador recoge los principios positivistas-

(5) CATELLANOS, Fernando. Lineamientos Elementales de Derecho Penal. Ed. Porrúa, S. A. México, 1980. P. 58.

(6) Idem, p. 66.

que el derecho mexicano ha aceptado dentro de su órden constitucional; - destaca que el punto de la mira de la justicia sea el delincuente, de don de se parte para sancionar de manera especial a los funcionarios públicos pues como delinquentes son más peligrosos que el resto de los ciudadanos; asimismo vemos que el código ha establecido sanciones en relación al estado peligroso creado por el funcionario público deshonesta y la responsabilidad social, que en el caso, es mayor.

Asimismo, vemos que se rechazan los principios metodológicos experimentales, la negación del libre albedrío y el determinismo, ya que tales principios chocan definitivamente con el pensamiento liberal de las constituciones local del Estado de Guerrero y federal de la República.

- Tercera escuela:

1. Distinción entre derecho penal y criminología;
2. El delito es un fenómeno complejo, resultante de factores endógenos y exógenos;
3. Rechazo al determinismo absoluto y al libre albedrío total;
4. Se aceptan penas y medidas de seguridad;
5. Se propone la fórmula pena-readaptación, y
6. Se establece el principio de que es el delito priva la -

causalidad, no la fatalidad (7).

Observamos que el Código guerrerense ha aceptado los principios prácticos de esta escuela, que pretende resolver problemas en lugar de teorizar como los dos anteriores; pero destaca el interés por aceptar tanto las penas como las medidas de seguridad, así como la búsqueda de ese principio de pena-readaptación. Esto se palpa en la redacción del artículo 24 de dicho ordenamiento, mismo que transcribimos a continuación:

"TITULO III

"SANCIONES

"CAPITULO I

"PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD

"24.- Las penas y medidas de seguridad son:

"I.- Prisión;

"II.- Semilibertad;

"III.- Tratamiento en libertad;

"IV.- Trabajo en favor de la comunidad;

"V.- Tratamiento de inimputables en internamiento
o en libertad;

"VI.-Vigilancia de la autoridad;

"VII.- Prohibición de ir a una circunscripción te
rritorial determinada o de residir en ella;

(7) RODRIGUEZ MANZANERA, Luis. Criminología. Ed. Porrúa, S. A. México, -
1979. Pp. 245 y 246.

- "VIII.- Multa;
- "IX.- Reparación de daños y perjuicios;
- "X.- Decomiso de instrumentos;
- "XI.- Publicación de sentencia;
- "XII.- Suspensión, privación e inhabilitación de
derechos, funciones o empleos;
- "XIII.- Amonestación;
- "XIV.- Sanciones para las personas jurídicas co-
lectivas, y
- "XV.- Las demás que prevengan las leyes" (8).

Como se observa, muchas novedades aparecen en este título y en lo que reg
pecta a nuestro tema destaca la fracción XII en la que claramente se dispo
ne la suspensión, privación e inhabilitación de derechos, funciones o em-
pleos, medida altamente adecuada para prevenir y castigar a los funciona-
rios públicos deshonestos.

Aunque es de reconocerse alguna aportación propia, como lo es la fracción
XIV dirigida a sancionar penalmente a las personas jurídicas colectivas,-
también creemos que se siguió más que una inspiración doctrinaria, la --
inercia que el Distrito Federal ha impuesto a los estados en diferentes -
aspectos jurídico legales o lo que pasó es que los redactores del Código,

(8) NUEVO CODIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO. Edic.
cit. pp. 27 y 28.

como ya se ha visto son personas que han tenido influencia definitiva sobre las reformas hechas en el Distrito Federal y por esto ambas legislaciones se asemejan.

Referencia directa a los delitos contra el servicio público cometidos por los servidores públicos.

Inicialmente el proyecto de código penal guerrerense buscó mejorar la sistematización y precisión jurídicas de las instituciones que lo comprenden, buscando el mejor manejo del ordenamiento legal por parte de los encargados de aplicar la ley, con la finalidad de lograr una buena procuración y administración de justicia.

Siguiendo el criterio tradicional, el proyecto contiene una parte general y otra especial, a las que nos referiremos en el numeral siguiente; en tanto, establezcamos la referencia general y directa que sobre este tipo de delitos plasma la exposición de motivos:

El título correspondiente a los delitos contra el servicio público cometidos por los servidores públicos, recoge la tendencia ya manifestada en las últimas reformas hechas al Código de 1953 en lo que respecta a la renovación moral de la sociedad, pues junto a las tradicionales figuras del cohecho, el peculado y la concusión, coloca algunas nuevas que también conciernen a la incorruptibilidad de los servidores públicos, pero las dispone en

un orden que ha tenido por más coherente y en donde quedan sistemáticamente alineadas las figuras antiguas y las nuevas (9).

2. Estructura del Código.

La estructura del nuevo Código Penal guerrerense en todo su contenido se ha tratado de mejorar la sistematización y precisión jurídica; siguiendo un criterio tradicional, como se ha dicho, el texto comprende una parte general y otra especial, que dan contenido a los dos libros que integran a este ordenamiento legal.

El Libro Primero agrupa las disposiciones de carácter general que se refieren a los principios rectores, a la ley, al delito, a las sanciones y a la extinción penal.

El Libro Segundo se refiere a los delitos en particular; tanto el libro primero como el segundo se dividen en títulos y en capítulos; pero en el Libro Segundo se opera un cambio en relación con el orden de los delitos, ya que se colocan primeramente los delitos que afectan a las personas en lo individual y finalmente aquéllos que lesionan los intereses del Estado.

Así tenemos que el Libro Segundo o Parte Especial del Código se divide -

(9) Idem, p. 390.

en cuatro secciones:

Sección Primera: Delitos contra el individuo.

Sección Segunda: Delitos contra la familia.

Sección Tercera: Delitos contra la sociedad.

Sección Cuarta: Delitos contra el Estado.

Se observa que de las cuatro secciones mencionadas, las dos primeras tutelan principalmente los intereses privados, en tanto que las dos últimas se caracterizan por el tutelaje que ejercen sobre los bienes de la colectividad; como salta a la vista se ha logrado en verdad, un mejoramiento en la técnica legislativa, en relación con el código abrogado, de 1953.

3. Ubicación de los delitos contra el servicio público, cometidos por los servidores públicos.

La amplia variedad de delitos cometidos por los servidores públicos en contra del servicio público, queda contenida en el Título II, intitulado "Delitos contra el servicio público cometidos por servidores públicos" - (10), perteneciente a la Sección Cuarta, referente a delitos contra el Estado, como ya se ha asentado; abarca doce capítulos y catorce artículos -

(10) Idem, p. 185.

que van del 239 al 252 del ordenamiento punitivo en estudio, refiriéndose los artículos 239 y 240 a las disposiciones generales del título en cuestión y los doce artículos restantes, uno por cada delito, englobados también cada uno de ellos en un capítulo por separado para cada cual.

A continuación transcribimos el encabezado de cada uno de ellos a fin de presentar una visión panorámica:

- Capítulo I: Disposiciones generales;
- Capítulo II: Ejercicio indebido y abandono del servicio público;
- Capítulo III: Desempeño irregular de la función pública;
- Capítulo IV: Abuso de autoridad;
- Capítulo V: Intimidación;
- Capítulo VI: Coalición de servidores públicos;
- Capítulo VII: Peculado;
- Capítulo VIII: Cohecho;
- Capítulo IX: Concusión;
- Capítulo X: Enriquecimiento ilícito;
- Capítulo XI: Negociaciones ilícitas, y
- Capítulo XII: Tráfico de influencia (11).

(11) Cfr. *idem*, pp. 505 y 506.

C A P I T U L O I I I

LOS DIFERENTES DELITOS COMETIDOS POR SERVIDORES PUBLICOS CONTRA EL SERVICIO PUBLICO.

- SUMARIO:
1. Ejercicio indebido y abandono del servicio público.
 2. Desempeño irregular de la función pública.
 3. Abuso de autoridad.
 4. Intimidación.
 5. Coalición de servidores públicos.
 6. Peculado.
 7. Cohecho.
 8. Concusión.
 9. Enriquecimiento ilícito.
 10. Negociaciones ilícitas.
 11. Tráfico de influencia.

Según la Exposición de Motivos hecha por el Congreso guerrerense al Código que se estudia trata a los delitos contra el servicio público separadamente de los que atentan contra la administración de justicia, distinguiendo de los primeros, además, si se cometen por los propios servidores públicos

o por los particulares; como hemos visto, el Título II de la Cuarta Sección recoge la tendencia manifestada en las últimas reformas hechas al Código abrogado, en observancia de la divisa de la renovación moral de la sociedad, pues junto a las tradicionales figuras del cohecho, peculado, concusión y otras, coloca algunas nuevas que también conciernen a la corruptibilidad de los servidores públicos, aunque las disposiciones en orden diferente, que se ha tenido por más prudente y en donde quedan sistemáticamente alineadas las figuras antiguas y las nuevas.

En el capítulo referente a disposiciones generales se define el concepto de servidor público para los efectos de los artículos subsiguientes y establece una regla general sobre sanciones aplicables a quienes cometen alguno de los delitos de este título; así vemos que el artículo 239 señala:

"Para los efectos de este Código, servidor público es toda persona que desempeñe algún empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública del Estado o sus municipios, organismos descentralizados, empresas de participación estatal o municipal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, o en los Poderes Legislativo y Judicial del Estado de Guerrero" (1).

(1) NUEVO CODIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO. Edic. cit. pp. 185 y 186.

Por otra parte, el artículo 240 ordena lo siguiente:

"Los servidores públicos que cometan alguno de los delitos previstos en el presente Título, serán sancionados con las penas de prisión y multa que para cada caso se señalan y privación del cargo e inhabilitación para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos, hasta por el mismo tiempo que el señalado en las penas privativas de libertad" (2).

Como se observa el nuevo Código dispone en un orden más coherente y sistemático las sanciones descritas, al englobarlas en un solo supuesto, estableciendo la regla general para que a los delincuentes se les sancione adicionalmente, con privación del cargo e inhabilitación hasta por el mismo tiempo correspondiente a la pena de prisión que sufran.

A continuación, pasamos a analizar todos y cada uno de los tipos legales que se prevén en este título.

1. Ejercicio indebido y abandono del servicio público.

El artículo 241 establece el presente delito en los siguientes términos:

(2) Idem, p. 186.

"Comete el delito de ejercicio indebido del servicio público, el servidor público que:

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

"II.- Continúe ejerciendo las funciones de un empleo, cargo o comisión después de haber cesado o de haberse suspendido los efectos del acto jurídico del que derivan aquéllos o después de haber renunciado, salvo que, por disposición de la ley, debe continuar ejerciéndolas hasta ser relevado;

"III.- Sin autorización legítima desempeña funciones distintas de aquéllas para las que fue designado;

"IV.- Teniendo conocimiento por razón de su empleo, cargo o comisión, de que pueden resultar gravemente afectados por cualquier acto u omisión, el patrimonio o los intereses de alguna dependencia o entidad de la administración pú-

blica estatal o municipal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal o municipal mayoritaria, organizaciones o sociedades asimiladas a éstas; fideicomisos públicos o de los Poderes Legislativo y Judicial del Estado, no informe por escrito a su superior jerárquico o no lo evite si está dentro de sus facultades, o

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

"Al que cometa alguno de los delitos a que se refieren las fracciones I, II y III de este artículo, se le sancionará con prisión de tres meses a dos años y de diez a ciento cincuenta días multa.

"Al responsable de los delitos previstos en las fracciones IV y V se le impondrá prisión de dos a

siete años y de treinta a trescientos días multa" (3).

Como se ve el delito de ejercicio indebido y abandono del servicio público presenta varias modalidades, las cuales a su vez presentan situaciones alternativas; esto nos hace pensar que de alguna manera se ha orientado el legislador hacia la formulación casuística, lo cual indica falta de técnica; es de nuestro parecer que la redacción debiera simplificarse, pues en cualquier caso lo que debe sancionarse es la conducta del servidor público que ejerza ilícitamente atribuciones no correspondientes a su cargo ni con cernientes al mismo, por una parte; por la otra, también debe ser sancionado el abandono irresponsable de funciones por parte del funcionario público; de tal manera que consideramos más correcto que el legislador hubiese establecido sólo dos modalidades de este ilícito: Ejercicio indebido de funciones y abandono de las mismas.

Además, la hipótesis señalada por la fracción V nos parece excesiva por parte del legislador, ya que da lugar a que se generen responsabilidades penales donde no debe haberlas; pues es negarle al funcionario público la facultad de discreción y sano arbitrio en el manejo de la información y do cumentación bajo su cuidado. Da la impresión que el legislador cree que to dos los documentos oficiales representan secretos de Estado; como no se ha ce distinción sobre qué tipo de documentos son aquéllos que no deben ser sustraídos o destruidos, se entiende que el servidor público está obligado

(3) Idem, pp. 187 a 189.

a la preservación y conservación del memorandum más intrascendente so riesgo de que en caso de no hacerlo se le finque responsabilidad penal; por lo anteriormente manifestado se desprende la mentalidad burocrática del legislador. La aplicación de este mandato enviaría a prisión a todos los servidores públicos o convertiría las oficinas en verdaderas bodegas de papel basura: el sueño dorado de la burocracia.

De otra manera, el término "ilícitamente" implicaría una elasticidad tal que haría ineficaz la aplicación del precepto.

También se observa respecto de la sanción que el legislador sigue siendo particularmente benigno en lo referente a sancionar la irresponsabilidad y la corrupción de servidores públicos, pues vemos que en cualquiera de las dos posibilidades de pena siempre alcanzarán la libertad caucional, lo cual en la práctica no intimida a quien como ellos mantienen relaciones dentro del aparato burocrático legal.

Mejor técnica presenta el artículo 242 del ordenamiento que se estudia, mediante el cual se tipifican el abandono de funciones:

"Al servidor público que indebidamente y en perjuicio del servicio abandone las funciones que legalmente tenga conferidas, se le aplicará pri-

sión de tres meses a tres años y de diez a ciento veinte días multa" (4).

Aunque más preciso este precepto que el precedente, nos remite al problema de las funciones del servidor público, por lo que su aplicación queda estrictamente al caso en que el servidor público:

- Está en funciones.
- Que le hayan sido conferidas, y
- De una manera legal.

En caso de no llenarse estos tres requisitos quizás el servidor público - incurriría en otro delito pero no en éste.

Observamos que el legislador insiste en una mínima penalidad incapaz de causar temor y respeto a la ley en el más humilde barrendero, mucho menos en un funcionario con poder político; aunque tanto este artículo como el precedente tienen el acierto de establecer la pena pecuniaria mediante el nuevo sistema consistente en días-multa, es decir, de acuerdo con el ordenamiento legal que se analiza, "El día multa equivale a la percepción neta diaria del inculcado en el momento de consumar el delito, tomando en cuenta todas sus percepciones. Para los efectos de este Código, el límite

(4) Idem, pp. 36 y 37.

inferior del día multa será el equivalente al salario mínimo general vigente en la zona económica a que corresponda el lugar donde se consumó el delito" tal y como lo prevé el artículo 32 (5).

2. Desempeño irregular de la función pública.

Este ilícito se contempla en un solo artículo, pero como vamos a ver, también abarca varias modalidades:

"Artículo 243.- Se impondrá prisión de seis meses a tres años y de treinta a ciento ochenta días multa, al servidor público que indebidamente:

"I.- Otorgue concesiones de prestación de servicio público o de explotación, aprovechamiento y uso de bienes del dominio del Estado o municipal;

"II.- Otorgue permisos, licencias o autorizaciones de contenido económico;

(5) Idem, pp. 36 y 37.

- "III.- Otorgue franquicias, exenciones, deducciones o subsidios sobre impuestos, derechos, productos, aprovechamientos o aportaciones y cuotas de seguridad social, en general - sobre los ingresos fiscales, y sobre precios y tarifas de los bienes y servicios - producidos o prestados en la administración pública estatal o municipal;
- "IV.- Realice o contrate obras públicas, adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de bienes y servicios, o colocaciones de fondos y valores con recursos económicos públicos;
- "V.- Dé, a sabiendas, una aplicación pública distinta de aquella a que estuvieren destinados los fondos públicos que tuviera a su cargo o hiciera un pago ilegal;
- "VI.- En el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, otorgue empleo, cargo o comisión públicos o contratos de prestación de servicios profesionales, mercantiles, o de

cualquier otra naturaleza, que sean remunera-
dos, a sabiendas de que no se prestará el -
servicio o no se cumplirá el contrato otor-
gado;

"VII.- Autorice o contrate a quien se encuentre -
inhabilitado por resolución firme de auto-
ridad competente para desempeñar un empleo,
cargo o comisión en el servicio público, -
siempre que lo haga con conocimiento de tal
situación;

"VIII.- Otorgue un nombramiento o de cualquier --
otro modo autorice a alguien para el desem-
peño de un empleo, cargo o comisión, sin -
que el designado satisfaga los requisitos-
exigidos por la ley;

"IX.- Otorgue cualquier identificación en que se-
acredite como servidor público a quien real-
mente no desempeñe el empleo, cargo o comi-
sión a que se haga referencia en aquélla, o

"X.- Ejercza algún otro empleo, cargo o comisión -

oficial o particular, teniendo impedimento le
gal para hacerlo.

"Cuando el monto del producto del delito o de los
daños o perjuicios causados, exceda de mil veces
el salario, la sanción será de tres a nueve años
de prisión y de ciento ochenta a quinientos días
multa" (6).

El precepto que se ha transcrito presenta varios problemas; primeramente se observa que el legislador elaboró una redacción casuística que no es recomendable pues puede haber muchas situaciones de irregularidad en la función pública sin que se llene la conducta típica en ninguna de sus modalidades. A nuestro parecer hubiera sido más acertada una redacción amplia en sus alcances y menos detallada y específica a ciertos casos; hubiera bastado establecer un tipo legal que dijera: "Al servidor público que ejecute conductas propias de su atribución a sabiendas de que existen irregularidades que impidan su procedencia legal", pues es de nuestra consideración que el desempeño irregular de la función del servidor público, radica en utilizar sus atribuciones de una manera ilícita.

Por otra parte, observamos que el legislador sigue esforzándose mucho en tipificar delitos, pero no en establecer sanciones adecuadas, resulta ri-

(6) Idem, pp. 190 a 193.

dícila la pena de seis meses a tres años de prisión para el servidor público deshonesto que utiliza el cargo en beneficio de sus intereses personales o de sus preferencias emocionales, disponiendo con grave riesgo de la seguridad pública de la autoridad y poder que se le han conferido.

Asimismo, nos parece que se peca de absoluta falta de técnica jurídica al señalar una agravante en relación con el monto del producto del delito, - cuando en verdad, del solo desempeño irregular de la función pública no - se obtiene producto económico; creemos que en los casos en que llegara a haberlo se estaría en una situación de concurso de delitos entre desempeño irregular y otro delito contra el servicio público o en contra del patrimonio de las personas. Por ejemplo:

- Desempeño irregular y peculado.
- Desempeño irregular y cohecho.
- Desempeño irregular y concusión.
- Desempeño irregular y enriquecimiento ilícito.
- Desempeño irregular y negociaciones ilícitas.
- Desempeño irregular y tráfico de influencias.
- Desempeño irregular y robo.
- Desempeño irregular y abuso de confianza.
- Desempeño irregular y fraude.
- Desempeño irregular y administración fraudulenta.
- Desempeño irregular y extorsión.

- Desempeño irregular y despojo.
- Desempeño irregular y daños.
- Desempeño irregular y encubrimiento por receptación.

3. Abuso de autoridad.

El capítulo IV regula el delito de abuso de autoridad y solamente abarca al artículo 244 que establece:

"Comete el delito de abuso de autoridad, el servidor público que:

"I.- Para impedir la ejecución de una ley, decreto o reglamento, el cobro de un impuesto o el cumplimiento de una resolución judicial, pida auxilio a la fuerza pública o la emplee con ese objeto;

"II.- Ejerciendo sus funciones o con motivo de ellas, haga violencia a una persona sin causa legítima o la veje o la insulte;

"III.- Indebidamente retarde o niegue a los parti

culares la protección o servicio que tenga la obligación de otorgarles o impida la presentación o el curso de una solicitud;

"IV.- Encargado de una fuerza pública, requerido legalmente por una autoridad competente para que le preste auxilio, se niega indebidamente a dárselo;

"V.- Con cualquier pretexto obtenga de un subalterno parte de los sueldos de éste, dádivas o algún servicio indebido, o

"VI.- Haga que se le entreguen fondos, valores u otra cosa que no se le haya confiado a él y se los apropie o disponga de ellos indebidamente.

"Al que cometa el delito de abuso de autoridad se le aplicará prisión de uno a seis años y de treinta a trescientos días multa, penas que se aumentarán hasta en una mitad más para el caso previsto en la fracción VI de este artículo" (7).

(7) Idem, pp. 193 a 195.

Se observa que el legislador reincide en el establecimiento de situaciones casuísticas, que dejan al margen una serie de situaciones más en que el servidor público puede excederse indebidamente en el ejercicio de la autoridad derivada de su función. De igual forma que en el caso del delito anteriormente tratado, es necesaria la redacción de una fórmula amplia y general; por lo que proponemos la siguiente: "Al servidor público que en ejercicio de la autoridad derivada de su función se extralimite indebidamente en perjuicio de los particulares o en detrimento del propio servicio público...".

Esta proposición pudiera ser criticada en el sentido de que para hablar de extralimitación se requiere el establecimiento de límites a la función de los servidores públicos y no siempre se encuentran determinados; pero ante tal objeción debemos dejar claramente asentado que nunca se podrá desterrar la corrupción en lo que al abuso de autoridad se refiere en tanto no se señale a los funcionarios que la representan los límites de su autoridad, desgraciadamente en la práctica notamos que falta un definitivo esfuerzo de parte de las autoridades gubernamentales estatales de ponerse la soga ellos mismos, pero insistimos: solamente se podrá frenar el abuso de la autoridad en medida que se le marquen a ésta sus límites y se le señalen y apliquen severas sanciones a los contraventores.

Al respecto de la sanción en contra de este delito observamos también la benignidad del legislador: de uno a seis años, con el beneficio de la -

caución, los beneficios penitenciarios y las pocas posibilidades de llegar a una sentencia definitiva, deben causar, al menos, hilaridad al jefe de policía abusivo, al director de un centro penitenciario o al presidente municipal que muchas veces deriva en cacique de la localidad.

Salta a la vista, además, que el legislador ha incurrido en fallas elementales de concordancia y de gramática, pasando del plural al singular sin que le importe mucho el respeto a la regla y por si fuera poco, observamos también que indebidamente establece dentro de la casuística del abuso de autoridad, en las fracciones V y VI, delitos que a nuestro parecer son diferentes y que de la misma manera que el desapeño irregular de la función pública integran más bien formas de concurso entre este delito y otro de contenido económico, considerando que solamente habrá abuso de autoridad en los casos en que el servidor público se extralimite al ejercerla y si de esta extralimitación además se derivó un daño en el patrimonio de terceros o del Estado, esto corresponde a otra figura delictiva ejecutada en concurso con el abuso de autoridad.

4. Intimidación.

En contraste con el defecto de los dos delitos estudiados con anterioridad, el delito de intimidación representa una visión nueva y adecuada con el ánimo de tutelar al ciudadano en contra del chantaje en que incurren cier-

tos servidores públicos para evitar el conocimiento, persecución y castigo de los delitos que cometen ellos o las personas que con ellos se identifican. Este capítulo V del título que se estudia es comprendido por el artículo 245:

"Al servidor público que por sí o por interpósita persona, utilizando la violencia física o moral, intimidó a cualquier persona, para evitar que ésta o un tercero denuncie, formule querrela o aporte información relativa a la comisión de un delito, se le aplicarán de dos a seis años de prisión y de cincuenta a cuatrocientos días multa" (8).

Muy atinadamente el legislador ha afrontado y decidido castigar los abusos de los policías deshonrados coludidos con ladrones y asaltantes, es bien sabido que cuando alguno de éstos está siendo procesado, los testigos y víctimas son constantemente amenazados para que desvirtúen el dicho identificador del delincuente y también es sabida la sucia colusión de muchos policías deshonrados en estos casos de intimidación al ciudadano.

Por otra parte, en el Estado de Guerrero aún sobreviven lamentablemente los poderes cacicales, que hoy a menudo se encuentran coludidos con auto-

(8) Ídem, p. 195.

ridades municipales e inclusive estatales, y suele ocurrir que éstas, en lugar de cumplir debidamente con sus representados, prefieren servir a - quien por tradición ha ejercido el poder real en su localidad; en estos - casos se llega a saber de situaciones en que las autoridades locales, mu- nicipales han presionado violentamente hasta llegar a la intimidación, a los ciudadanos que han pretendido sacudirse la prepotencia cacical.

Desgraciadamente continuamos observando una penalidad benigna e irrisoria.

5. Coalición de servidores públicos.

Este delito se define y penaliza según el texto del artículo 246:

"A los servidores públicos que se coaliguen para tomar medidas contrarias a una ley, reglamento o disposición de carácter general, impedir su ejecución o para hacer dimisión de sus puestos con el fin de impedir o suspender la administración-pública en cualquiera de sus ramas, se le impondrá de seis meses a tres años de prisión y de - treinta a ciento ochenta días multa" (9).

(9) Idem, p. 196.

Este ilícito busca proteger los intereses globales del Estado en contra de los intereses de ciertos sectores deshonestos de la burocracia, que acostumbran bloquear las decisiones contrarias a sus intereses aunque tengan que llegar a suspender o impedir el buen funcionamiento de la administración pública estatal. Observamos, al igual que en los delitos anteriores, la benignidad de la pena establecida indica la suavidad con que el legislador trata a sus compañeros burócratas.

6. Peculado

El artículo 247 regula el peculado en los siguientes términos:

"Al servidor público que para sí o para otro se apropie de dinero, valores, fincas o cualquier otra cosa perteneciente a los poderes, dependencias o entidades de la administración pública del Estado (sic), de un municipio o de un particular, si por razón de su cargo los hubiere recibido en administración, en depósito o por otra causa, se le impondrán de uno a cinco años de prisión y de sesenta a trescientos días multa.

"Si el valor de los objetos excede de mil veces -

el salario, se le aplicará prisión de cinco a quince años y de trescientos a quinientos días-multa" (10).

Esta figura es de las más importantes dentro del tema que se trata, ya que quizás es el delito que con mayor frecuencia es cometido por parte de los servidores públicos; la redacción de este ilícito en el Código de Guerrero presenta deficiencias como se demuestra al referirse a "la administración pública del Estado", provoca la confusión de no especificar si se refiere al estado de Guerrero o al Estado Federal Mexicano; pues en el texto aparece la palabra "Estado" con mayúscula, lo que hace pensar que se está refiriendo al Estado como institución y no a la entidad federativa; pero la lógica indica que siendo un código estatal se está refiriendo a la administración pública guerrerense y no a la federal; pues en este caso habría doble tipificación ya que el peculado está regulado como delito federal en el Código para el Distrito Federal, en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 1931, en su artículo 223, al cual remitimos (11).

Por primera vez observamos que el legislador guerrerense ha señalado una penalidad adecuada para los saqueadores del patrimonio de la administra--

(10) Idem, pp. 196 y 197.

(11) CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL. Edic. cit. pp. 78 y 79.

ción pública, aunque creemos que la penalidad para el peculado no está debidamente graduada, ya que la diferencia entre el aplicable al peculado leve y al grave es muy amplia, en el primer caso va de uno a cinco años de prisión, en el segundo de cinco a quince. Más apropiado sería aplicar las penalidades del robo, o bien, considerando que es más grave el peculado, duplicarlas.

7. Cohecho.

El siguiente artículo se refiere al cohecho:

"Artículo 248.- Se impondrán de seis meses a cinco años de prisión y de treinta a trescientos días multa, al servidor público que por sí o por interpósita persona solicite o reciba indebidamente para sí o para otro, dinero o cualquiera otra dádiva o acepte una promesa para hacer o dejar de hacer algo justo relacionado con sus funciones.

"Cuando la cantidad o el valor de la dádiva, promesa o prestación exceda de mil veces el salario, se aplicarán de cinco a doce años de prisión y -

de trescientos a quinientos días multa.

"En ningún caso se devolverán a los responsables del delito de cohecho, el dinero o dádivas que se hubiesen entregado, los cuales se aplicarán al fondo para la administración de justicia" (12).

Aparece una notoria confusión en la redacción de este precepto pues al establecer "...para hacer o dejar de hacer algo justo...", viene a igualar al servidor público que cumple justamente con su trabajo que al que no lo hace; es necesario distinguir cuándo una dádiva lleva implícita la idea de corrupción y cuando es una mera gratificación; es de nuestro parecer que cuando la dádiva o gratificación se otorgan por haber hecho algo justo la mayoría de las veces la conducta no debe ser penada o en su defecto, la pena debe ser leve, pues de cualquier manera el servidor público está cumpliendo justamente con su función y no así cuando haciendo caso omiso del orden legal constituido transgrede sus funciones y agr. a la comunidad a cambio de una dádiva que por dondequiera que se le vea es una inmoral corrupción, y consecuentemente debe ser castigada con mayor severidad.

Por otra parte, nos parece que el legislador ha exagerado al establecer la aceptación de una promesa como forma de cohecho, toda vez que la acepta--

(12) NUEVO CODIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO, Edic. cit. pp. 197 y 198.

ción implica un aspecto subjetivo sumamente notorio, un silencio puede entenderse como aceptación y no como un rasgo de prudencia; un movimiento de la cabeza pudiera entenderse como aceptación, cuando en verdad no fue tal la intención de quien lo hace; en fin, creemos que en el supuesto, claramente hubiera sido aceptada una promesa por parte del cohechador, si materialmente no se consumió el delito, quedando en la mera intención de cometerlo e inclusive, en un inicio de ejecución no terminada, estamos ante una tentativa y como tal, debe de sancionarse, pero no como un cohecho plenamente realizado.

Otra consideración más debemos hacer respecto del último párrafo del artículo en estudio, que sería inentendible sin hacer referencia al Capítulo - IX del Título Primero del Libro Primero del Código en análisis, en el cual se establece que:

"Artículo 47.- Los instrumentos del delito, así como las cosas que sean objeto o producto de él, se decomisarán si son de uso prohibido. Si son de uso lícito, se decomisarán cuando el delito sea doloso o preterintencional y, si perteneciera a un tercero, se decomisarán siempre que su utilización para la realización del delito haya sido con conocimiento del dueño..." (13).

(13) Idem, pp. 46 y 47.

De lo anteriormente transcrito se desprende que en algunos casos el producto u objeto mediante el cual se corrompe al servidor público, pudieran ser devueltos, según la parte transcrita del artículo 47, pero no es así en tratándose de cohecho, pues claramente el precepto en su último párrafo establece que en ningún caso se devolverán el dinero o dádivas que se hubiesen entregado. Nos surge la duda sobre el caso en que el dinero u objeto de dádivas pertenezcan a un tercero inocente e ignorante del mal uso que se la haya dado a su patrimonio; aún más, es contrario a las reglas elementales de la lógica que se imponga esta sanción sobre bienes de otra persona diferente al agente o sujeto activo del delito. O quizás deba entenderse que no se devolverán los bienes descritos en ningún caso a los responsables del delito de cohecho, pero sí a los terceros inocentes; si este es el caso y sentido del precepto, entonces estamos de acuerdo; pero de una o de otra manera el problema radica en la oscuridad del texto legal.

8. Conclusión.

El artículo 249 describe esta figura delictiva en los siguientes términos:

"Al servidor público que con ese carácter y a título de impuesto o contribución, recargo, renta, réditos, salarios o emolumentos, exija por sí o

por medio de otro, dinero, valores, servicios o cualquier otra cosa que sepa no ser debida o en mayor cantidad que la señalada por la ley, se le impondrán de seis meses a tres años de prisión y de treinta a ciento ochenta días multa.

"Cuando la cantidad o el valor de lo exigido indebidamente, exceda de mil veces el salario, se aplicarán de tres a seis años de prisión y de ciento ochenta a trescientos días multa" (14).

Observamos que el legislador guerrerense no se esforzó por mejorar la redacción del tipo legal, pues copió al texto la figura delictiva del artículo 218 del Código Penal federal, aunque acertadamente ajustó la penalidad al aumentar el mínimo, de tres a seis meses; desgraciadamente el máximo fue reducido de doce a seis años (15).

9. Enriquecimiento ilícito.

El precepto correspondiente a este delito es el artículo 250, que abarca la totalidad del capítulo X:

(14) Idem, p. 199.

(15) CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL. Edic. cit. p. 75.

"Al servidor público que con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público haya incurrido en enriquecimiento ilícito, se le impondrán de uno a cinco años de prisión y de sesenta a trescientos días multa, pero si el monto del enriquecimiento ilícito excede de cinco mil veces el salario, se le aplicarán de cinco a quince años de prisión y de trescientos a quinientos días multa.

"Se presumirá que exista enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquéllos respecto de los cuales se conduzca como dueño, obtenidos durante su cargo, en los términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores públicos.

"Los bienes cuya legítima procedencia no se logre acreditar, serán decomisados en beneficio del Estado" (16).

(16) NUEVO CODIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO. Edic. cit. pp. 200 y 201.

Observamos que el legislador ha establecido adecuadamente una penalidad menor para los casos menores y una mayor para los casos en que el enriquecimiento ilícito excede de cinco mil veces el salario; de igual manera - que en uno de los preceptos anteriores observamos que falta una mayor gravación de la pena.

En lo personal siempre nos ha llamado la atención que se configure el delito de enriquecimiento ilícito mediante un criterio de no comprobación, - esto es, el indiciado será culpable por el mero hecho de haber aumentado su patrimonio, por no poder acreditar la procedencia de bienes a su nombre y aun más, por el mero hecho de conducirse como dueño respecto de -- ciertos bienes, lo cual nos parece que violenta los principios generales del derecho penal, en especial, el principio nulla poena sine lege que - significa la proclamación de la existencia del principio de legalidad, - aceptado en forma unánime en todos los países cuyo derecho positivo penal sigue una trayectoria liberal (17); pues sucede que en este delito se está castigando la presunción legal derivada de la diferencia entre el sueldo del servidor público y los bienes obtenidos durante su gestión. Si -- bien creemos que es necesario penalizar el enriquecimiento inexplicable - para los servidores públicos, específicamente para los que tienen la categoría de funcionarios, creemos también que es necesario el esfuerzo del - legislador para encontrar una redacción más afortunada para este delito, -

(17) PAVÓN VASCONCELOS, Francisco. Manual de Derecho Penal Mexicano. Parte General. Ed. Porrúa, S. A. México, 1967. P. 46.

ya que resulta absurdo que la responsabilidad se derive de la no comprobación, o bien del mero hecho de que el servidor se "conduzca como dueño" de ciertos bienes. Nosotros nos preguntaríamos ¿qué es conducirse como dueño? y ¿cómo se podría comprobar el cuerpo del delito de dicha conducta?

10. Negociaciones ilícitas.

El artículo 251 configura este delito, que puede cometerse mediante tres modalidades contempladas en cada una de las tres fracciones que el citado precepto abarca, pasamos a transcribirlo:

"Se impondrán de seis meses a cuatro años de prisión y de treinta a doscientos cuarenta días multa al servidor público que:

"1.- En el desempeño de su empleo, cargo o comisión, otorgue por sí o por interpósita persona, contratos, concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones o efectúe compras o ventas o realice cualquier acto jurídico que produzca beneficios económicos al propio servidor público o a otra persona ajena a la relación;

"II.- Mediante la realización de los actos a que se refiere la fracción anterior, genere beneficios económicos indebidos o notoriamente desproporcionados a favor de cualquier persona, ajena o no a la relación, o cause perjuicios patrimoniales a los Poderes, dependencias, o entidades de la administración pública del Estado o municipios, o

"III.- Valiéndose de la información que posea por razón de su empleo, cargo o comisión, sea o no materia de sus funciones y que no sea del conocimiento público, haga por sí o por interpósita persona, inversiones, enajenaciones, adquisiciones o cualquier otro acto que le produzca algún beneficio económico indebido al servidor público, a su cónyuge o a sus parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado o a sociedades de las que el agente forme parte.

"Si el monto de los beneficios económicos obtenidos o de los perjuicios patrimoniales causados.-

excede de mil veces el salario, se impondrán de-
cuatro a doce años de prisión y de doscientos -
cuarenta a quinientos días multa" (18).

Este delito nos parece que raya en el exceso de pretensiones de pureza a -
más de presentar fallas importantes en cuanto a su redacción.

Primariamente se observan prohibiciones difíciles de determinar y en su ca-
so, prácticas ampliamente extendidas en toda la nación y no tan solo en el
Estado; pensamos que cuando del ejercicio de estas prácticas no se determi-
na ningún perjuicio económico contra el servicio público ni contra de sus-
instituciones u organismos paraestatales o municipales, no tiene porque -
considerarse ilícita alguna negociación y quizá es plenamente aceptable -
que el servidor público aproveche su situación personal para hacer nego-
cios lícitos, así como cualquier otra persona aprovecha su situación perso-
nal para efectuar cierto tipo de negocios sin que esto sea un delito; apli-
cando rigurosamente esta disposición, se tendría que procesar hasta el per-
sonal de oficina que lleva artículos para vender a su familia de trabajo, -
al policía que recibe una dádiva por cuidar y apartar espacios para el es-
tacionamiento de vehículos y, en fin, al funcionario que observando la ne-
cesidad de adquisición de cierto tipo de materiales y refacciones, decidie-
ra establecer un negocio comercial que pudiera, dentro del marco de lega-

(18) NUEVO CODIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO. Edic.
cit. pp. 201 a 203.

lidad, aprovisionar la falta de dichas mercancías.

Por otra parte, el legislador incurre en deficiencias de redacción estableciendo sanciones para el servidor público que realice cualquier acto jurídico que produzca beneficios económicos a personas ajenas a la relación, - lo cual nos parece que raya en el absurdo, pues si se quiere evitar el coyotaje, esta no es la forma adecuada, pues hay muchas gestorías lícitas, - por una parte, y por otra, hay tantas personas ajenas a las relaciones a las que se refiere este artículo, que más bien creemos que es difícil encontrar casos en los que nadie salga beneficiado y en el supuesto nos preguntaríamos ¿valdrá la pena un negocio en el que nadie salga beneficiado?

Más bien creemos que lo que debe evitarse definitivamente es lo que comúnmente ocurre por parte de políticos deshonestos que crean problemas para satisfacerlos mediante empresas que ya poseen como es el caso de funcionarios que ordenan el cierre de calles para que las usen de estacionamiento - el restorán que ellos poseen en dichas calles o bien, mandar edificar, reparar o pintar innecesariamente edificios públicos para desviar recursos a sus compañías constructoras, productoras de material o negociaciones de - pintura, o bien, el negar autorizaciones, contratos, concesiones, permisos, licencias, franquicias o exenciones con el ánimo de perjudicar la competencia y mejorar los negocios propios, pues muchos servidores públicos son - además negociantes de la iniciativa privada.

Creemos, sin embargo, que es un acierto por parte del legislador ordenar - el decomiso de bienes cuya legítima procedencia no se logre acreditar por parte de los servidores públicos; por lo que consideramos que esta disposición, válida únicamente para el enriquecimiento ilícito, debería serlo también en lo referente a este precepto.

II.- Tráfico de influencia.

Finalmente el artículo 252 señala dos modalidades respecto del delito de tráfico de influencia:

"Se impondrán de seis meses a seis años de prisión y de treinta a trescientos días multa, al servidor público que por sí o por interpósita persona:

"I.- Promueva o gestione la tramitación o resolución ilícita de negocios públicos ajenos y - las responsabilidades inherentes a su empleo, cargo o comisión, o

"II.- Indebidamente solicite o promueva alguna resolución o la realización de cualquier acto materia del empleo, cargo o comisión de otro

servidor público, que produzca beneficios económicos para sí o para cualquiera persona a - que se hace referencia en la fracción III del artículo anterior" (19).

Este delito puede cometerse mediante las dos modalidades descritas con anterioridad, consideramos que la penalidad es inadecuada en el mismo sentido que observamos respecto de otros delitos citados con anterioridad en este trabajo, ya que siendo el tráfico de influencia una de las manifestaciones más claras de la corrupción e inmoralidad en el sistema, debería sancionarse con mayor rigor; porque es lamentable que las relaciones de parentesco, compadrazgo, amistad o la simple toma y daca de favores entre los mafiosos gobernantes se haya convertido casi en institución; resulta altamente dañino al sistema estatal y aun al nacional que las personas relacionadas en los círculos burocráticos y oficiales, aprovechen las relaciones adquiridas en el ejercicio de su función de servir, para servirse a ellos mismos o a quienes tienen cerca de sí; a veces gratuitamente, pero las más comunes de las veces lo hacen a cambio de una gratificación en dinero o en especie. Esta conducta resulta definitivamente nociva porque bien sabido es que en innumerables casos el asunto que se encuentra detenido no tendrá la solución correspondiente; máxime en tratándose de la gestión de una resolución contraria a derecho.

(19) *Ibid.*, pp. 203 y 204.

Por otra parte, notamos lo que a nuestro juicio es un error del legislador al referirse en la fracción II del artículo transcrito a "...que produzca beneficios para sí...", pues no nos parece que pueda hablarse de tráfico - de influencia cuando el mismo servidor público la usa para sí, sino más - bien cuando la emplea para terceros; creemos que en el caso debería invo-- carse algún otro delito al respecto, como por ejemplo el ejercicio indebi-- do, el desempeño irregular o la coalición de servidores públicos.

CAPITULO IV

PANORAMICA GENERAL DE LOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN LOS DELITOS - CONTRA EL SERVICIO PUBLICO COMETIDOS POR LOS SERVIDORES PUBLI- COS.

- SUMARIO:
1. Sujeto activo.
 2. Sujeto pasivo.
 3. Bien jurídico tutelado.
 4. Necesidad de establecer la reparación del daño.

1. Sujeto activo.

El sujeto activo del delito viene siendo el agente comisor de la infracción descrita en la ley; cierto tipo de delitos establecen una formulación amplia respecto del sujeto activo, como es en el caso del delito de homicidio, que según el artículo 103 del código estatal en estudio se define como "al que priva de la vida a otro" (1), así bastará haber incurrido en la

(1) NUEVO CODIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO. Edic.-
cit. p. 85.

conducta tipificada para ser señalado como sujeto activo; pero en ocasiones el tipo establece determinada calidad en el sujeto activo a la cual queda subordinada, por así decirlo, la punibilidad de la acción bajo un concreto tipo delictivo, lo que excluye que la conducta pueda ser ejecutada por cualquier sujeto; a estos delitos se les ha denominado delitos propios, particulares o exclusivos, para diferenciarlos de los delitos de sujeto común o indiferente (2).

En el caso de los delitos contra el servicio público cometidos por los servidores públicos, resulta obvio que estamos ante un delito exclusivo, es decir, un delito que no pueda ser cometido por cualquier persona, sino únicamente por un servidor público estatal o municipal, como se desprende del artículo 239 del Código Penal del Estado de Guerrero, que establece: "Para los efectos de este Código servidor público es toda persona que desempeñe algún empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública del Estado : sus municipios, organismos descentralizados, empresas de participación estatal o municipal mayoritaria, organizaciones o sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, o en los poderes legislativo o judicial del Estado de Guerrero".

Observamos un avance en el hecho de que el legislador se haya preocupado por establecer de entrada quiénes son servidores públicos, pues tal concep

(2) PAVON VASCONCELOS, Francisco. Ob. cit. pp. 248 y 249.

to da lugar a confusión, al respecto el maestro Jiménez Huerta comenta en relación con el Código Penal federal lo siguiente:

"Los sujetos activos de estos delitos debían de tener una cualidad personal específica. Según la denominación del Título Décimo tenían que ser - funcionarios públicos. Entraban en esta cualidad personal, según la que - el Título contenía, las personas que tenían a su cargo funciones públicas, esto es, el cumplimiento de menesteres de carácter oficial, cualquiera - que fuere su importancia y su índole o jaraquía. Unas veces eran menciona das con la frase funcionarios o empleados públicos... y otras, con las de funcionario público o agente del gobierno o sus comisionados..., funciona rios públicos, empleados, agentes o comisionados del gobierno..., persona encargada de un servicio público, centralizado o descentralizado, o fun-- cionario de una empresa en la que como accionista o asociado participe el Estado... o funcionario o empleado o encargado de un servicio público, - del Estado o descentralizado, aunque sea en comisión por tiempo limitado. Trascendía pues, a la consideración penalística, como cualidad personal - del sujeto activo, la asignación de ciertas funciones de naturaleza públi ca" (3).

Desde luego, las reflexiones a que hace alusión el Maestro, se refieren - al Código Penal que rige en el fuero federal; pero es de hacer notar que- para bien o para mal el legislador querrerense no ha hecho más que seguir

(3) JIMENEZ HUERTA, Mariano. Derecho Penal Mexicano. T. V. Ed. Porrúa, S. A. México, 1985. P. 381.

la directriz ordenada por el poder central.

Pasemos al desglose de las características necesarias para que aparezca el sujeto activo de este delito, toda vez que estamos en presencia de un delito exclusivo, esto es, de los tipos de sujeto activo calificado, sujeto - que debe reunir ciertas calidades o relaciones indicadas por el mismo tipo del delito respectivo y vienen así a ser elementos constitutivos diferenciales que hacen que un hecho se conforme a un tipo y no a otro. Entre las calidades y relaciones que hacen el delito propio y exclusivo algunas son de tal modo inherentes al acto u omisión que sin ellas la conducta inculpada no sería concebible (4).

Tal es el caso de este tipo de delitos en estudio, pues claro es que la - condición de servidor público es indispensable para configurar los ilícitos a los que nos referimos, no sería admisible que un particular cometiera el delito de intimidación o de peculado, por ejemplo, sino que estos delitos solamente pueden ser cometidos por quienes ejercen una función de servicio público.

A) Persona.- El concepto de persona es polémico desde el punto de vista jurídico pero coincidimos en que para el derecho penal únicamente son sujetos de delito las personas físicas (5) y en el caso, mayores de dieciocho años en plena capacidad de goce y de ejercicio. El código no establece nin

(4) DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO. T. VIII. Instituto de Investigaciones - Jurídicas. U.N.A.M. México, 1984.P. 214.

(5) CASTELLANOS, Fernando. Op. cit. p. 149.

guna limitación por edad, sexo, raza o de cualquier otra índole, de donde se desprende que en principio cualquier persona mayor de edad podría cometer el delito o delitos que se estudian siempre y cuando llene los demás requisitos exigidos por la definición de servidor público.

B) Desempeño de algún empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza.-- Los seres humanos desempeñamos en nuestra vida social diferentes funciones: en la casa, en la familia, en el trabajo, se establecen relaciones de tal manera que la conducta de un elemento social repercute en los demás, observamos que la definición legal de servidor público hace referencia a la conducta laboral de la persona, esto es, solamente se considerará servidor público a quien en razón de una relación de tipo laboral desempeñe algún trabajo, independientemente de que la técnica jurídica laboral lo considere empleo o lo englobe en una concepción más amplia como la abarcada por la expresión "cargo o comisión".

C) En la administración pública del Estado o sus municipios, organismos descentralizados, empresas de participación estatal o municipal mayoritaria, organizaciones o sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos o en los poderes legislativo o judicial.- Vemos una falta de técnica-manifiesta, el legislador se preocupó por enumerar casuísticamente a las instituciones receptoras del servicio público; pero de cualquier manera se hace destacar la condición burocrática por parte del sujeto activo, lo cual significa que solamente el sector burocrático puede considerarse co-

mo sujeto activo de estos delitos, lo que se afirma por razones obvias, - quien no es burócrata, no está desempeñando una función pública y aun más, el burócrata fuera de servicio no es un servidor público, por lo que solamente en tanto que persista el nombramiento de su empleo, cargo o comisión, será considerado como tal.

D) Del Estado de Guerrero.- Finalmente encontramos que las disposiciones estudiadas solamente son aplicables a los servidores públicos de la entidad federativa en cuestión, dejando así al margen de las disposiciones punitivas de este código a quienes no participan del servicio público de la entidad federativa.

Por último, no podemos terminar el trabajo sin referirnos brevemente a la expresión servidores públicos; sobre ella el maestro Jiménez Huerta dice que "...encierra una idea de subordinación y obediencia que menoscaba la calidad y dignidad de las personas y es más propia de un estado totalitario que de un estado de Derecho. El nombre de "funcionarios públicos" que presidía la legislación derogada tenía un rango liberal e implicaba una condición social inherente a una categoría de personas. Incluso, en las manifestaciones más simples del lenguaje moderno se eluden las palabras "servidor" y "sirviente" y se sustituyen por las más humanas de "trabajador doméstico" o 'empleado del hogar' " (6).

(6) JIMENEZ HUERTA, Mariano. Ob. cit. pp. 382 y 383.

Es de nuestro parecer que ni la expresión servidores públicos es la correcta como lo dice el maestro Jiménez Huerta, ni tampoco es la intención del legislador establecer un sentir dictatorial en nuestra legislación, en contra de lo que dice el citado maestro. Creemos que la expresión servidor público deriva más bien de una falsa apreciación de lo que es la función pública, pues al considerar el legislador que el término "funcionario público" establecía una desigualdad definitiva en un sistema que pretende ser igualitario, pretendió reformar de palabra lo que no puede cambiar en la realidad y así se quiso dar a entender que la función pública es un servicio que se debe rendir a la colectividad y no un medio de enriquecimiento para ostentar algún puesto público. Sin embargo, el intento no cumple su cometido, ya que los verdaderos cambios deben darse en la realidad social y no en la ficción idiomática consistente en cambiarle de nombre a las mismas cosas, pues de ser así, dentro de algunos años el concepto de "servidor público" estará tan desprestigiado como el de "funcionario" y si la perspectiva de los legisladores de entonces no es diferente, ya estarán buscando un nuevo nombre que daría a los burócratas de ese tiempo.

Por otra parte, resulta antidemocrático, antitécnico y miope desde el punto de vista político, la igualación de auténticos funcionarios públicos con el de modestos burócratas como lo son quienes integran el personal de intendencia de alguna oficina pública. Nuestro particular punto de vista apoyado en la lógica más elemental nos lleva a proponer que se diferencie claramente a quienes ejercen autoridad, mando y poder en la administración

pública del resto de la burocracia, lo cual implica la necesidad de establecer sanciones diferentes para los burócratas deshonestos por una parte, y por la otra, para los auténticos funcionarios públicos. Es evidente que el gran daño sufrido por la nación y por el propio Estado, no se debe al cartero o al policía de crucero, sino a diputados, directores de empresas parastatales, jefes de policía, funcionarios del poder judicial y demás elementos de la cúpula de la administración pública.

Por estas razones se sugiere el trato diferente para los funcionarios públicos y no una igualación demagógica que más responde a intereses políticos que a conocimientos jurídicos o sociales.

2. Sujeto pasivo.

El sujeto pasivo del delito es la persona o institución cuyos derechos se ven violados por la conducta delictiva del sujeto activo. En algunas ocasiones la misma ley señala ciertas calidades referidas al sujeto pasivo, operándose la ausencia del elemento típico cuando el sujeto no las reúne, por ende, redundando en la impunidad de la conducta del sujeto activo (7).

En el caso de los delitos que estudiamos, tenemos que el sujeto pasivo queda específicamente definido o concretado: el Estado Libre y Soberano de -

(7) PAVON VASCONCELOS, Francisco. Op. cit. p. 249.

Guerrero, entidad federativa libremente asociada mediante el pacto establecido en la Constitución Política de 1917. Contemplamos que el sujeto pasivo de los delitos en estudio lo es dicha entidad federativa en el más amplio sentido, como se desprende de la parte final del artículo 239 del Código Penal estatal; que señala específicamente los órganos de la administración pública estatal en los que el sujeto activo de los delitos ha de prestar sus servicios como condición necesaria para la tipificación de cualquiera de los ilícitos descritos por el Título Segundo de la Sección Cuarta: "Delitos contra el Estado" (8). Dichos órganos son los siguientes:

- A.- La administración pública estatal.
- B.- Municipios pertenecientes a la administración pública estatal.
- C.- Organismos descentralizados del Estado de Guerrero.
- D.- Empresas de participación estatal de la entidad.
- E.- Empresas de participación municipal mayoritaria, tratándose de municipios guerrerenses.
- F.- Organismos y sociedades asimiladas a empresas estatales o municipales de la entidad federativa.
- G.- Fideicomisos públicos del Estado de Guerrero.
- H.- Poder legislativo del Estado de Guerrero.
- I.- Poder judicial del estado de Guerrero (9).

(8) Cfr. NUEVO CODIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO. - Edic. cit. pp. 176 y 186.

(9) Idem, p. 186.

Como podemos ver el precepto referido de una manera precisa limita mediante la enunciación, a las instituciones de servicio público que a juicio del legislador integran en conjunto la administración pública estatal. Llama la atención que excluya de sus alcances a las empresas de participación municipal minoritaria y no así a las estatales minoritarias; probablemente se pensó o consideró que las entidades municipales de participación minoritaria se administran más como negocio de familia, además, que en la realidad estatal son prácticamente inexistentes.

3. Bien jurídico tutelado

Como ya ha quedado señalado el título que estudiamos señala que los delitos a que nos hemos referido están dirigidos en contra del servicio público por lo que el bien jurídico tutelado viene a ser precisamente dicho servicio.

El concepto de servicio público presenta, sin embargo, problemas de definición; la calificación de tal a una cierta actividad depende de factores económicos y sociales, pero cuando adquiere esa categoría, se inserta en la realidad cotidiana. La noción de servicio público surge para establecer la separación de competencias entre las autoridades judiciales y administrativas y el concepto jurídico doctrinario de servicio público nace del pensamiento del jurista francés conocido como célebre profesor de la Uni-

versidad de Burdeos, León Duguit, quien establece en su Tratado de Derecho Internacional lo siguiente: "El Estado no es como se ha pretendido hasta ahora una potencia que manda, una soberanía. Es una cooperación de servicios públicos organizados por los gobernantes"; asimismo, en su obra Las Transformaciones del Derecho Público, afirma lo siguiente: "La noción de servicio público sustituye al concepto de soberanía como fundamento de Derecho público" (10).

Sin embargo, es del sentir general entre los tratadistas que el concepto de servicio público es impreciso e indeterminado según el derecho administrativo, muy probablemente por eso el legislador del Estado de Guerrero optó por señalar los órganos estatales que para efectos del Código Penal prestan tal servicio. El maestro Olivera Toro hace un esfuerzo por señalar los criterios seguidos con la pretensión de obtener lo característico del llamado servicio público:

"1. La concepción subjetiva que selecciona como característico al órgano o sujeto del servicio público; Presutti escribe: 'es en este último sentido con referencia al elemento subjetivo, que debemos usar la expresión servicios públicos, comprendiendo en ellas tan solo a los servicios atendidos por órganos del Estado, sea directamente o por medio de concesionarios...- El carácter distintivo de los servicios públicos no deriva de una calidad-

(10) Cfr. OLIVERA TORO, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. Ed. Porrúa, S. A. México, 1967. P. 51.

que tengan (objetivamente considerado), los servicios públicos atendidos - por los órganos del Estado sino de la naturaleza del sujeto que presta tales servicios o de la naturaleza del título jurídico en cuya virtud es -- prestado el servicio público... La distinción jurídicamente importante es la que se refiere a la naturaleza del sujeto que atiende al servicio'.

"2. La concepción formal, atendiendo al procedimiento de organización del servicio público y a las cláusulas que lo constituyen, esto es, a la disciplina jurídica que rija su actividad. Con un procedimiento especial, que no tiene el Derecho Privado, se da satisfacción a necesidades de interés - general y sus cláusulas configuran un régimen jurídico especial que vincula el funcionamiento regular y continuo del servicio, la situación jurídica de los individuos adscritos al mismo, la condición jurídica de las cosas, la competencia de los Tribunales administrativos, los actos jurídicos realizados por quienes gestionan el servicio y, en fin, las circunstancias de que las reglas especiales aplicables a los servicios públicos son en - todo momento modificables por las leyes y reglamentos.

"3. La concepción material que ve la naturaleza de la actividad, con sus notas específicas de interés general sea cual fuere el órgano público o - privado que las satisfaga o realice" (11).

Así tenemos que la noción de servicio público está dominada por diferentes

(11) *Idem*, pp. 54 y 55.

perspectivas en las que se entremezclan aspectos económicos y políticos - con principios jurídicos, determinando así lo que en un país y en un momento dado de su historia, el contenido del concepto de servicio público.

Las necesidades colectivas, asevera el maestro Olivera Toro, surgen de una realidad cambiante. se entrelazan a los servicios públicos con agudos problemas económicos-sociales, y forman la sustancia de esta noción; la administración es el Estado que actúa, una de las formas de actuación es el - llamado servicio público, actividad social del Estado, cuya titularidad le corresponde expresamente a él; esto es, la administración se reserva la titularidad de determinada actividad, con prohibición del libre ejercicio de la misma por los particulares. Esas actividades se hacen inaccesibles a la libre iniciativa de los individuos y de las empresas privadas. La calidad de titular, de dueño de la actividad de servicio público es diferente a su ejecutabilidad, es decir, al conjunto de actos cuya producción materializa la actividad de servicio público. Dicha ejecutabilidad puede concederse, - pero ello no se traduce en enajenación. Así pues, el titular del servicio público siempre será el Estado, por lo que este mismo puede darlo en concepción mas no venderlo ni transmitir su titularidad.

En conclusión, el servicio público -termina el maestro Olivera Toro- es la actividad de la cual es titular el propio Estado que, "en forma directa o indirecta satisface necesidades colectivas, de una manera regular, conti--

nua y uniforme" (12).

Es de nuestro parecer que las reformas que en términos generales ha sufrido nuestro derecho, no solamente el penal, en el sentido de sustituir el término de funcionario público por el de servidor público, han sido inadecuadas, como se desprende del estudio de la problemática que presenta la concepción jurídica de tal servicio, esto es, si no tenemos la idea clara de lo que es servicio público, tampoco se tiene la de servidor público, pues servidor público es el titular o ejecutor de dicho servicio.

Este comentario no hace sino reforzar lo que ya se había expresado en el presente trabajo en relación con el sujeto activo del delito, así igualar a los auténticos funcionarios con los trabajadores de la administración pública.

Nuestra proposición va en el sentido de que si el concepto de servicio público y servidor público, no ha sido más que una moda sexenal, toda vez que el período en que se ha manejado será rebasado por la historia, se proceda a reformar las diferentes legislaciones en que se pretende igualar al servicio público con la función pública, conservando las figuras delictivas en lo que al derecho penal se refieren, pero reduciendo la amplitud de criterio en cuanto a la aplicación del concepto de responsabilidad penal, señalando como auténticos sujetos activos de los delitos que se han descri-

(12) *Idem*, p. 57.

to en el capítulo anterior, a quienes desempeñan una función pública de la que se desprendan autoridad, mando y responsabilidad; es decir, poder político usado con deshonestidad. Para el resto de trabajadores de la administración pública que incurrieran en alguno de estos ilícitos, es claro y definitivo que no podrían por sí mismos agotar las figuras típicas sin el - contubernio de auténticos funcionarios, por lo cual la responsabilidad a - la que quedarían sujetos tendría que ser contemplada como una de las formas de participación, mismas que contempla el Capítulo III del Título II - del Libro Primero sobre la parte general del derecho penal en la entidad - federativa y que son:

- La autoría.
- La coautoría.
- La autoría mediata.
- La instigación.
- La complicidad.
- El auxilio prometido.
- La autoría indeterminada (13).

Desde luego, que tratándose de trabajadores del Estado que no reunieran la categoría de funcionarios, solamente podrían ser responsables por autoría - mediata, instigación, complicidad y auxilio prometido.

(13) NUEVO CODIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO. Edic. cit. pp. 267 a 269.

4. Culpabilidad.

La conducta delictuosa no solamente es típica y antijurídica sino además - requiere el elemento de la culpabilidad; Celestino Porta Petit define la culpabilidad como el nexo intelectual y emocional que liga al sujeto con - el resultado de su acto (14), en tanto que el maestro Fernández Doblado establece que la culpabilidad es considerada como la relación subjetiva que - media entre el autor y el hecho punible y como tal, su estudio supone el - análisis del psiquismo del autor, con el objeto de investigar concretamente cuál ha sido la conducta psicológica del sujeto en relación al resultado objetivamente delictuoso (15).

Independientemente de las diferentes teorías respecto de la culpabilidad, - encontramos que ésta reviste dos formas: el dolo y la culpa. El dolo se - presenta o aparece cuando media una determinada intención delictuosa, en - tanto que la culpa se genera por un olvido o negligencia de las precaucio - nes indispensables exigidas; además, siguiendo el pensamiento del maestro - Porta Petit, nuestro código ha adoptado una tercera forma, conocida con el - nombre de preterintencionalidad; al respecto el artículo 15 del Código Pe - nal en estudio establece que "obra preterintencionalmente el que causa un - resultado típico más grave al querido, habiendo dolo directo respecto del-

(14) CASTELLANOS, Fernando. Op. cit. p. 232.

(15) Idem, p. 233.

daño deseado y culpa con relación del daño causado" (16).

La doctrina, a su vez, señala diferentes tipos de dolo y de culpa, pasemos a referir cada una de estas formas respecto de los delitos contra el servicio público cometidos por servidores públicos:

a) Dolo Directo.- Se presenta cuando en el sujeto se da tanto el elemento ético como el volitivo o emocional que identifica al agente - del delito con la conducta y el resultado; en otras palabras, se presenta cuando el resultado del ilícito coincide con el propósito del delincuente. Es claro y notorio que todos y cada uno de los delitos que abarcan el Título que estamos analizando pueden ser cometidos con plena conciencia e identificación volitiva y emocional del sujeto con su conducta y el resultado de ella; coincidimos en que la plena manifestación delictuosa es la que se presenta mediante dolo directo.

b) Dolo indirecto.- El dolo indirecto consiste en que el sujeto activo del delito se propone un fin y sabe que seguramente, de realizar su conducta, aparecerán ciertos resultados típicos y antijurídicos, los cuales no son objeto de su voluntad, pero cuyo seguro acaecimiento no le hace retroceder con tal de lograr el propósito rector de su conducta (17).

(16) NUEVO CODIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO. Edic. cit. p. 16.

(17) CASTELLANOS, Fernando. Op. cit. pp. 240 y 241.

Esta forma de dolo se presenta con cierta regularidad respecto de los delitos en estudio, pues en muchas ocasiones no es el propósito directo del sujeto activo del delito incurrir en la conducta típica por lesionar al servicio público, sino que su finalidad va dirigida a la obtención de lucro o a la realización de otros ilícitos, de manera que solamente aprovechan el servicio público que prestan para alcanzar otros objetivos, lícitos o ilícitos; pero llenando de cualquier manera el tipo legal previsto.

Podemos citar como ejemplo respecto del delito de ejercicio indebido del servicio público, que comúnmente persigue el objetivo de extorsionar a la ciudadanía, el desempeño irregular de la función pública se relaciona a menudo con el cohecho, fraude o concusión; el abuso de autoridad, con lesiones e inclusive homicidio o a veces se ejecuta con el objeto de encubrir algún otro ilícito; la intimidación claramente establece que su objetivo es evitar una denuncia o querrela o la aportación de información relativa a la comisión de un delito; el peculado llega a cometerse o ser medio de comisión para el fraude; las negociaciones ilícitas y el tráfico de influencia también tienen claros objetivos pecuniarios y quien los comete tiene más bien la finalidad de enriquecerse y el menoscabo del servicio público-prestado únicamente es el medio del cual se vale para alcanzar dichas metas.

c) Dolo indeterminado.- Consiste en la intención genérica de delinquir sin proponerse un resultado delictivo en especial; el maestro -

Castellanos ejemplifica esta forma de dolo con el caso del anarquista que arroja bombas sin pretender un resultado específico (18).

Se antoja que esta modalidad del dolo es escasa entre los servidores públicos, pues en la mayoría de las ocasiones estaríamos en presencia de las dos figuras del dolo anteriormente citadas; sin embargo, esta forma llega a presentarse en los casos en que el servidor público no cumple simplemente porque no quiere, vicio común en todas las oficinas públicas de la nación y desgraciadamente también del Estado de Guerrero. Como es el caso del abandono del servicio, del desempeño irregular de la función pública, el abuso de autoridad en el caso de retraso indebido o negación del servicio a los particulares, la coalición de servidores públicos o el tráfico de influencia; como ejemplo conocido por todos tenemos la actitud de policías y agencias investigadoras del Ministerio Público que se niegan a cumplir con su función y la retardan al máximo en muchos casos, sin olvidar a toda la burocracia parásita que no cumple adecuadamente con su función simplemente por una malsana inercia social, consistente en rendir lo menos posible sin que haya una causa o motivo que lo genere.

d) Dolo eventual.- Esta forma de dolo es más propia de la doctrina, consiste en el deseo de la realización de un evento determinado, previendo el agente que de su conducta se pudieran presentar ciertos resultados delictuosos y sin embargo, no variar de propósito; esta clase de do-

(18) Idem, p. 241.

Lo se caracteriza por la incertidumbre respecto de la producción de los resultados típicos previstos pero no queridos directa ni indirectamente, - pues no hay certeza de la aparición del resultado no querido ni la seguridad de causar daño sin saber cual será (19).

Esta forma de dolo puede aparecer en relación a los delitos que estudiamos, el agente, antes de realizar la conducta típica, por su ignorancia de la - ley puede no saber la ilicitud de la conducta que piensa ejecutar, no obstante, a pesar de tal ignorancia imaginarse la ilicitud de la conducta que rida y ante la inseguridad, en lugar de cerciorarse debidamente si su conducta no es delictuosa, decida afrontar el riesgo y aceptar las consecuencias. Como ejemplo, el caso del policía que comete el ejercicio indebido - de funciones al detener a un ciudadano sin la satisfacción de todos los requisitos legales o el funcionario que otorgue concesiones, permisos, franquicias, contrate obras públicas u otorgue empleos de una manera indebida sin estar seguro de que así lo es, lo mismo puede decirse del abuso de autoridad, de las negociaciones ilícitas y del tráfico de influencia.

a) Culpa consciente.- También llamada culpa con previsión o - con representación, aparece cuando el agente ha previsto el resultado típico como posible, pero no solamente no lo quiere, sino que abraza la esperanza de que no ocurra. Hay voluntariedad de la conducta causal y representación de la posibilidad del resultado; éste no se quiere, pero se tiene la

esperanza de que no se produzca (20).

Culpa consciente y dolo eventual tienden a confundirse, solamente se diferencian por la actitud emocional respecto al resultado; cuando es dolo eventual el resultado se acepta como posibilidad; cuando es culpa consciente se abriga el deseo de que el resultado no se presente. Por lo tanto, esta forma de culpa puede presentarse en todos los casos en que pueda haber dolo eventual. Sin embargo, algunas figuras que establecen un dolo específico dentro de los delitos en estudio, no pueden cometerse sino dolosamente, como lo es el abuso de autoridad, en el caso de la fracción I del artículo 244 del Código en estudio, en el que se establece la figura delictiva con el fin de impedir la ejecución de una ley, decreto o reglamento, el cobro de un impuesto o el cumplimiento de una resolución judicial; tampoco podrá cometerse de manera culposa la coalición de servidores públicos, toda vez que el artículo 246 del mismo Código establece que se ejecuta la conducta "para tomar medidas contrarias a una ley, etc... o para hacer dimisión de sus puestos con el fin de impedir o suspender la administración pública en cualquiera de sus ramas". También la concusión establece que la cosa exigida por el servidor público "sepa no ser debida o en mayor cantidad de la señalada por la ley".

f) Culpa inconsciente.- También llamada culpa sin representación, ésta se da cuando el agente no prevé la posibilidad de que emerja el

(20) Idem, p. 247.

resultado típico, a pesar de ser previsible; es decir, el agente no fue ca paz de prever lo que debió haber previsto (21).

Creemos que uno de los aspectos en que se apoya nuestra proposición citada con anterioridad, en el sentido de distinguir a los funcionarios públicos del resto de los trabajadores de la administración pública, radica precisa mente en la capacidad intelectual de quienes tienen el poder de decisión y quienes, como trabajadores, no forzosamente tienen un nivel adecuado de in teligencia y de conocimientos; no es lo mismo el abuso de autoridad o el - ejercicio indebido de funciones cometido por un ignorante y a veces semi-- analfabeta burócrata o policía municipal, que el que pudiera cometer el ju fe de la seguridad pública estatal o el gobernador mismo. Creemos que la - culpa inconsciente solamente cubría en el caso de trabajadores que por sus limitaciones psicológicas o socio culturales no alcanzaron a prever la li citud de sus funciones; pero nunca para los funcionarios públicos.

Sobre los delitos culposos, el artículo 60 del Código Penal que estudia-- mos, establece una penalidad de prisión que va de tres a siete años sin - exceder de la mitad de la señalada para el delito si hubiese sido doloso; - además de que las demás penas o medidas de seguridad se aplicarán hasta - la mitad de las correspondientes si el delito fuere doloso (22).

(21) Idem, p. 248.

(22) NUEVO CODIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO. Edic. cit. pp. 56 y 57.

No estamos de acuerdo en que si ya de por sí hemos criticado a la mayoría de las penalidades de prisión aplicables a los delincuentes en contra del servicio público, todavía les sean reducidas más cuando se hayan cometido "por imprudencia", es decir, "sin querer"; esto lo único que hace es ahondar en el problema que representa la impunidad respecto de los delitos en estudio; además resulta ridículo que al funcionario negligente se le reduzca la inhabilitación o suspensión del cargo a la mitad, en su caso. - También es inaceptable que se le reduzca la reparación del daño a la mitad, aunque medianamente la fracción IV del artículo 35 establece que: -

"Tratándose de los delitos comprendidos en el Título II de la Sección Cuarta del Libro Segundo, -
sabarcará, además hasta dos tantos el valor de la
cosa o los bienes obtenidos por el delito" (23), esto en lo
que se refiere a la reparación del daño.

5. Penalización.

La punibilidad consiste en el merecimiento de una pena en función de la conducta realizada; tal merecimiento acarrea la conminación legal de aplicación del castigo; en otros términos, es punible una conducta cuando por su naturaleza amerita ser penada, engendrándose la amenaza estatal para -

(23) Idem. pp. 40 y 41.

los infractores de las normas penales; igualmente se entiende por punibilidad, en forma menos apropiada, la consecuencia de dicha comisión, es decir, la acción específica de imponer a los delincuentes, a posteriori, las penas conducentes. En este último sentido, la punibilidad se confunde con la punición misma, con la imposición concreta de las sanciones penales, - con el cumplimiento afectivo de la amenaza normativa (24).

Con ánimo de evitar la confusión que este concepto representa, hemos preferido hablar de penalización, entendiéndose por ésta a la aplicación de - una pena a cierto ilícito penal, sea de una manera preventiva general como aparece en la ley, sea la afectiva aplicación al caso concreto.

En el Título III del Libro Primero, referente a la parte general del Código Penal guerrerense, se contemplan las diferentes sanciones aplicables a los diversos delitos; al respecto la exposición de motivos de este ordenamiento establece lo siguiente:

"La parte relativa a las consecuencias jurídicas, es sin duda una de las - más importantes del Código Penal, pues ella da testimonio de su orienta- ción científica, social, filosófica y política; para la formulación del - proyecto se han tomado en consideración los nuevos desarrollos penalógicos del país, las corrientes del pensamiento penal moderno, la necesidad de - llevar a cabo progresos importantes en este ámbito, las directrices que se

(24) CASTELLANOS, Fernando. Op. cit. p. 267.

bre el particular contiene nuestra Carta Magna y las condiciones de desarrollo del Estado.

"Sin dejar de considerar los problemas que encierra la denominación de "sanciones" para significar las consecuencias jurídicas por infracción a las normas de naturaleza penal, se emplea este rubro para englobar todas las penas y medidas de seguridad, pero sin hacer la separación respectiva por imposibilidad de precisar la naturaleza que a cada una de aquéllas corresponde.

"En esta materia el contenido del Código vigente sufre una profunda transformación, ya que desaparecen algunas de ellas por haber perdido su razón de ser, como son la amonestación, el apercibimiento y la caución de no ofender; pero, además, se incorporan otras que pretenden ser instrumentos más eficaces, frente a la pena de prisión, para combatir la delincuencia, tales como la semilibertad, el tratamiento en libertad y el trabajo en favor de la comunidad.

"El principio que se recoge en el artículo 4 del Proyecto y la plausible tendencia de constituir, fuera del Código Penal, un derecho autónomo de ejecución de sanciones, justifican la no incorporación de reglas sobre este particular, por pasar a ser materia de la ley respectiva" (25).

(25) NUEVO CODIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO. Edic. cit. pp. 283 a 285.

El artículo 24 del ordenamiento penal en estudio establece las siguientes penas y medidas de seguridad:

- I.- Prisión;
- II.- Semilibertad;
- III.- Tratamiento en libertad;
- IV.- Trabajo en favor de la comunidad;
- V.- Tratamiento de inimputables en internamiento o en libertad;
- VI.- Vigilancia de la autoridad;
- VII.- Prohibición de ir a una circunscripción determinada o de residir en ella;
- VIII.- Multa;
- IX.- Reparación de daños y perjuicios;
- X.- Decomiso de instrumentos y objetos relacionados con el delito;
- XI.- Publicación de sentencia;
- XII.- Suspensión, privación e inhabilitación de derechos, funciones o empleos;
- XIII.- Amonestación;
- XIV.- Sanciones para las personas jurídicas colectivas, y
- XV.- Las demás que prevengan las leyes (26).

Del estudio sobre los delitos cometidos en contra del servicio público es-

(26) Idem, pp. 27 y 28.

tatal, tenemos que no todas las sanciones enumeradas con anterioridad son aplicables a dichos ilícitos, sino solamente las que a continuación mencio namos:

- a.- Prisión.
- b.- Muerte.
- c.- Privación de empleo, cargo o comisión.
- d.- Inhabilitación.
- e.- Reparación de daños y perjuicios.

a.- Prisión.- Esta pena consiste en la privación de la libertad corporal; debido a que ha servido a objetivos muy diversos (castigo, expiación moral, venganza, reafirmación del orden moral violado, restauración de la fuerza y autoridad de la norma jurídica, prevención general, reeducación y readaptación social), nos obliga ello a plantear su definición como una reacción-jurídico penal de un grupo social ante una conducta delictiva, consistente en la privación de la libertad (27).

En la exposición de motivos referida se estimó más adecuado no establecer penas de prisión menores de tres meses y mantener un máximo de treinta años; sin embargo, la innovación se presenta respecto de la sustitución, la suspensión condicional de la ejecución, la remisión parcial y la libertad preparatoria, que pueden de hecho reducir esta pena y, por otra parte,

(27) DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, T. VII. Pp. 225 y 226.

la retención abre la posibilidad de prolongar el término máximo de la reclusión del sentenciado (28).

Reiteramos nuestro criterio en el sentido de no favorecer la impunidad de quienes utilizan el servicio público en su calidad de funcionarios para lucrarse y enriquecerse a costas del pueblo; por esto nos oponemos definitivamente a que el legislador no haya establecido una excepción en la aplicabilidad de los beneficios señalados respecto de los delincuentes en contra del servicio público. Si ya de por sí hemos mantenido que las penas contempladas rayan a veces en el ridículo, el reducirlas o sustituirlas deviene en la impunidad de la que es responsable el legislador a causa de un mal entendido humanismo; ya que no merece ninguna consideración el delincuente que olvidando la responsabilidad que tiene ante sus gobernados, utiliza el puesto para sus fines deshonestos. Es de hacer notar que la mayoría de este tipo de criminales, observa excelente comportamiento dentro de la prisión, cuando ocasionalmente llegan a ser descubiertos y sentenciados, de lo cual se desprende que en la totalidad de casos se hacen merecedores de los beneficios a que nos hemos referido, con lo cual observamos que buena parte del trabajo que se tomó el legislador en redactar los tipos legales viene siendo inútil.

La regla general sobre la pena de prisión queda establecida en el artículo 240 que según el caso será mayor o menor; así tenemos que:

(28) NUEVO CODIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO. Edic. cit. pp. 287 y 288.

Para el ejercicio indebido y abandono del servicio público la prisión va - de tres meses a dos años y de dos a siete años, según la gravedad del caso (29). En la hipótesis de abandono de las funciones legalmente conferidas - la pena será de tres meses a tres años.

Para el desempeño irregular de la función pública la prisión será de seis - meses a tres años, pero en el caso de que el monto del producto del delito o de los daños y perjuicios causados excedan de mil veces el salario, la - prisión correrá de tres a nueve años (30).

Para el abuso de autoridad la prisión será de uno a seis años.

Para la intimidación, de dos a seis años.

Para la coalición de servidores públicos, de seis meses a tres años de - prisión.

Para el peculado, de uno a cinco años, pero en caso de que los objetos pro - ducto de peculado excedan de mil veces el salario, la prisión será de cin - co a quince años.

Para el cohecho la pena será de seis meses a cinco años de prisión, pero - cuando su monto exceda mil veces el salario, también la prisión será aumen -

(29) Idem, p. 186.

(30) V. supra capítulo III.

tada de cinco a doce años.

Para la concusión la pena de prisión va de seis meses a tres años y si el monto excede mil veces el salario, será de tres a seis años.

Para el enriquecimiento ilícito la prisión será de uno a cinco años y en caso de exceder el monto de cinco mil veces el salario, se le aplicarán de cinco a quince años.

Para el delito de negociaciones ilícitas la pena será de seis meses a cuatro años de prisión y si el monto de los beneficios o de los perjuicios patrimoniales excede de mil veces el salario la prisión será de cuatro a doce años.

Para el tráfico de influencia se señalan de seis meses a seis años de prisión (31).

Como ya lo hemos comentado, las penas de prisión establecidas rayan en el ridículo; no es posible pretender intimidar al burócrata corrupto con penas de tres meses, reducibles a dos en casos de buena conducta. Por otra parte, observamos que el criterio seguido para la penalización de estas conductas es fundamentalmente económico, pues notamos que los casos en que se ha agravado la sanción para estos delitos, van directamente relaciona--

(31) Idem.

dos con el monto del producto lucrado o el daño causado, que comúnmente es el de mil veces excedidas sobre el salario; notamos también, el ánimo de proteger a los políticos delincuentes al imponer un tope muy superior al de los demás delitos cuando se trata de enriquecimiento ilícito, en este caso la pena será mínima y alcanzará caución cuando el monto no exceda de cinco mil veces el salario, generando una situación totalmente inexplicable desde nuestro punto de vista.

b.- Multa.- La multa es la pena pecuniaria consistente en el pago al Estado de una cantidad de dinero; puede establecerse como pena única o conjuntamente con otras penas. Es muy frecuente que se la comine en la parte especial de los códigos junto a la pena de prisión, fijándose en cada caso sus límites mínimo y máximo; hasta épocas muy recientes se establecía en cifras determinadas en numerario, lo que forzó a una continua modificación derivada del ritmo de la depreciación de la moneda; por esto en la actualidad se ha tendido a establecerlas de modo funcional, con referencia a un número de veces el salario mínimo diario vigente en el momento de cometerse el ilícito (32).

El nuevo código guerrerense ha asimilado este nuevo sistema de días multa, proporcionando al juez una doble referencia que asegura la racionalidad del sistema y permite su constante adecuación a los cambios económicos sufridos. El sistema de sustituir la multa por prisión en caso de incumplien-

(32) DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO. T. VI. P. 217.

to se ha rechazado en forma definitiva en este código y se prevé la sustitución por trabajo en favor de la comunidad que tiene un sentido social de indudable relevancia; sin embargo, cuando por razones ajenas a su voluntad no pueda cumplir con el trabajo a favor de la comunidad la multa podrá ser sustituida por libertad bajo vigilancia por un tiempo igual al número de días multa sustituidos (33).

El artículo 32 establece la reglamentación de la sanción que tratamos, en los siguientes términos:

"La multa consiste en el pago de una cantidad de dinero al Estado, que se fijará por días multa, los cuales no podrán exceder de quinientos. El día multa equivale a la percepción neta diaria del inculcado en el momento de consumar el delito, tomando en cuenta todas sus percepciones. Para los efectos de este Código, el límite inferior del día multa será el equivalente al salario mínimo general vigente en la zona económica a que corresponda el lugar donde se consumó el delito.

"Por lo que toca al delito permanente, se atenderá al salario mínimo vigente en el momento de que ce

só la consumación; para el delito continuado, se considerará el salario mínimo vigente en el momento consumatio de la última conducta.

"Si el sentenciado se negara sin causa justificada cubrir el importe de la multa, el Estado la exigirá mediante el procedimiento económico coactivo.- La autoridad a quien corresponda el cobro de la multa, podrá fijar plazos para el pago de ésta, - sin que en total excedan de un año" (34).

Asimismo, el artículo 33 del mismo código establece las reglas de sustitución para los casos de imposibilidad de pago en los siguientes términos:

"Cuando se acredite que el sentenciado no puede pagar la multa, o solamente puede cubrir parte de ella, la autoridad judicial podrá sustituirla total o parcialmente, por prestación de trabajo en favor de la comunidad. Cada jornada de trabajo - saldará un día multa.

"Cuando no sea posible o conveniente la sustitución de la multa por la prestación de servicios,-

(34) Idem, pp. 36 y 37.

la autoridad judicial podrá poner al sentenciado en libertad bajo vigilancia, cuya duración no excederá del número de días multa sustituido.

"En cualquier tiempo podrá cubrirse el importe de la multa, descontándose de ésta la parte proporcional a las jornadas de trabajo prestadas en favor de la comunidad o al tiempo de prisión que el reo hubiere cumplido. Tratándose de la multa sustitutiva de la pena privativa de libertad, la equivalencia será de un día multa por un día de prisión" (35).

En los delitos que estudiamos las multas van de treinta a quinientos días-multa, en un esfuerzo al parecer un tanto inútil por parte del legislador de medir la peligrosidad y transformarla en días multa. Asimismo, también vemos que el monto de esta sanción pecuniaria va directamente relacionado con el monto del lucro indebido o el daño o perjuicio causado.

c.- Privación de empleo, cargo o comisión.- La doctrina ha establecido tres tipos de sanciones penales consistentes en la restricción de la esfera jurídica del sujeto en cuanto a su ocupación:

(35) Idem, pp. 37 y 38.

La destitución, consiste en la cesación definitiva en el ejercicio - - de una función o empleo.

La inhabilitación, que es el impedimento absoluto para volver a ejercer al guna función o empleo, y

La suspensión, que viene a ser el impedimento temporal en el ejercicio de la función o empleo que se desempeñaba en la época de perpetración del delito (36).

Notamos que en el artículo 54 del código estudiado se proporcionan los con ceptos de estas consecuencias jurídicas, su duración y el momento a partir del cual empieza a correr el término de las mismas (37):

"La suspensión consiste en la pérdida temporal de derechos, funciones o empleos. La inhabilitación implica la incapacidad temporal o definitiva para obtener o ejercitar aquéllos. La privación es la pérdida definitiva de los mismos. .

"Las sanciones temporales que se impongan conjuntamente con una pena privativa o restrictiva de

(36) DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO. T. V. Pp. 111 y 112.

(37) NUEVO CODIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO. Edic. cit. pp. 51 y 52.

la libertad, corren durante el tiempo que dure ésta.
ta.

"Las temporales que se impongan adicionalmente, -
tendrán un periodo de tres meses a quince años; -
tratándose de pena única, comenzará a correr desde
de que cause ejecutoria la sentencia y tendrá una
duración de tres meses a quince años".

d.- Inhabilitación.- La inhabilitación es la pena consistente en el impedimento absoluto para volver a ejercer alguna función o empleo (38). Sobre esta pena no procede el indulto si no solamente amnistía y se distingue de la suspensión en que ésta se refiere a la cesación o impedimento temporal en el ejercicio de la función desempeñada, esto es, mientras una es temporal, - la otra es definitiva de acuerdo a la doctrina (39); pero observamos que el ya citado artículo 54 la considera también como temporal, lo cual deriva en un absurdo pues no es posible que si una persona que es inepta ha sido inhabilitada, por el mero transcurso del tiempo o por un acto de autoridad adquiera lo que nunca ha tenido. Desgraciadamente nuestro código sigue los yerros del Código Penal federal, al confundir las penas y medidas de seguridad bajo el mismo título de sanciones (40), para significar las consecuen-

(38) DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO. T. V. P. 111.

(39) Idem, p. 112.

(40) Cfr. CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL. Edic. cit. p. 14

cias jurídicas derivadas de la infracción a las normas penales, sin hacerla separación respectiva, porque, "por la imposibilidad de precisar la naturaleza que a cada una de aquéllas corresponde" (41), según reza la exposición de motivos.

Nuestro criterio ya bien considera que la inhabilitación no es propiamente una pena, sino una medida de seguridad, es decir, no se le castiga al agente con la inhabilitación, sino que ya ha demostrado ser inepto para el desempeño de un cargo o comisión, en consecuencia, se le inhabilita para que ocupe otro u otra, porque nunca podrá desarrollar adecuadamente su trabajo.

e.- Reparación del daño.- Esta sanción viene siendo la pena pecuniaria que consiste en la obligación impuesta al delincuente de restablecer el statu quo ante y resarcir los perjuicios derivados de su delito (42).

El código en estudio la regula mediante el artículo 34 en los siguientes términos:

"La reparación de daños y perjuicios que deba ser hecha por el delincuente, tiene el carácter de -

(41) NUEVO CODIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO. Edic. cit. p. 284.

(42) DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO. T. VIII. P. 13.

pena pública y general para todos los delitos;- se exigirá de oficio por el Ministerio Público, con el que podrá coadyuvar el ofendido, sus derechohabientes o sus representantes, en los términos que prevenga el Código de Procedimientos Penales.

"La reparación de daños y perjuicios que debe exigirse a terceros, tendrá el carácter de responsabilidad civil y se reclamará por la vía incidental, en los términos que fija el Código de Procedimientos Penales.

"Quien se considere con derecho a la reparación de los daños y perjuicios que no pueda obtener ante el juez penal, en virtud del no ejercicio de la acción persecutoria, sobreseimiento, sentencia absolutoria o cualquier otra causa, podrá reclamarla ante la jurisdicción civil conforme a la legislación respectiva" (43).

En la exposición de motivos del mismo código, el legislador señala muy -

(43) NUEVO CODIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO. Edic. cit. pp. 39 y 40.

acertadamente la novedad consistente en abarcar dentro de esta sanción no solamente a la reparación del daño causado, sino también la del perjuicio sufrido, el cual en estos momentos de crisis suele exceder en importancia al daño; así, anteriormente se estaba en el absurdo de que el ofendido obtuviese la reparación del daño por vía penal y tuviera que recurrir a la vía civil para la reparación del perjuicio.

La reparación del daño es preferente con respecto a la multa y a cualquier otra obligación contraída con posterioridad al delito, a excepción hecha de alimentos y salarios.

Una novedad más presenta este nuevo código en cuanto a la forma de fijar el monto respectivo, atendiendo a las pruebas obtenidas en el proceso y desechando la idea de que deba tenerse en cuenta la capacidad económica del delincuente, ya que se considera injusto que se limite así el derecho del ofendido para que le sea cubierto el total de daños y perjuicios (44).

Respecto de esto último observamos que ha sido acertado este nuevo criterio en lo referente a delitos cometidos por servidores públicos, pues la ciudadanía que en última instancia es quien recibe los daños y perjuicios en este tipo de delitos, no tiene porque sustituir la obligación del delincuente, menos cuando lo que anda en juego es el nuevo criterio sobre la responsabilidad de los trabajadores del Estado y demás servidores de -

(44) Cfr. ídem, pp. 292 y ss.

los sectores descentralizado y paraestatal.

Consideramos oportuno incluir la siguiente tesis jurisprudencial en relación al tema que nos ocupa:

"REPARACION DEL DAÑO, CARACTER DE PENA PUBLICA DE LA".

"La reparación del daño tiene carácter de pena pública, por lo que procede su satisfacción en el caso de que se lesione el patrimonio ajeno con motivo de la infracción, sin que para ello sea indispensable la petición de la misma por el lesionado en su patrimonio".

Tesis jurisprudencial visible a fojas 495 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Segunda Parte, Primera Sala, de 1917 a 1985.

Como puede verse la problemática respecto de los delitos que hemos estudiado no deriva tanto de las fallas en la legislación de los tipos legales, sino más bien de la baja penalidad que muchos de ellos presentan, - suavizada aún más por las formas sustitutivas de la pena de prisión, lo que hace que los delincuentes no sientan gran temor ante la desproporción entre los bienes con que pueden enriquecerse y el débil castigo. Por otra parte también, es de hacer notar que el mayor problema respecto de la corrupción e inmoralidad de servidores y en especial de funcionarios públicos, es de origen sociológico, por lo cual es necesaria la aplicación de medidas políticas y económicas aunadas a una visión moralizadora de las instituciones. Cualquier otro intento será estéril y redundará en mera demagogia política al servicio de los gobernantes deshonestos.

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

PRIMERA. La corrupción de los servidores públicos es tan antigua como la humanidad, en las diferentes épocas históricas ha sido sancionada con mayor gravedad cuando las naciones han creído en sus instituciones y con ma yor bondad en los tiempos de decadencia.

SEGUNDA. El Código Penal para el Estado libre y Soberano de Guerrero de - 1986 ha afrontado el problema de la corrupción de los servidores públicos dentro de esta entidad federativa y aunque presenta logros y novedades - propias, se sigue percibiendo una definitiva influencia del Código Penal- para el Distrito Federal; esto redundo en ciertas cuestiones inaplicables que se generan de las diferencias entre la gran urbe y nuestra entidad fe de rativa.

TERCERA. A causa de lo expresado en la conclusión inmediata anterior, el Código Penal guerrerense insiste en el error de considerar dentro de un - mismo concepto a todos quienes de alguna manera se ocupan de un trabajo - burocrático, lo cual es incorrecto, pues si bien todos son servidores pú- blicos, solamente algunos de ellos tienen el carácter de funcionarios, de lo que se desprende que a estos últimos debe exigirse una mayor responsa- bilidad en todos los aspectos y, por tanto, también deben ser sancionados con penas mayores que al resto de servidores públicos.

CUARTA. Por lo expresado con anterioridad, se propone una reforma que es-

tablezca quienes son funcionarios públicos para efectos penales, y asimismo se establezcan para ellos penas más severas y que en ningún caso les permitan alcanzar la libertad bajo caución.

QUINTA. Igualmente, se propone que la reforma sugerida establezca de una manera excepcional la imposibilidad de recibir beneficios de excarcelación, cualquiera que sea el nombre que técnicamente se les dé, a los funcionarios públicos que hayan cometido alguno de los delitos que se estudian en el tercer capítulo de la presente tesis y que se describen en el Título II de la Sección Cuarta del Libro Segundo de la Parte Especial del Código Penal para el Estado de Guerrero, referente a los delitos contra el servicio público cometidos por los servidores públicos.

SEXTA. Observamos que las diferentes figuras delictivas establecidas por el Código Penal para el Estado de Guerrero respecto de los servidores públicos, coinciden en lo general con las establecidas por el legislador del Distrito Federal; sin embargo, se nota un esfuerzo por adecuar el Código del Distrito Federal a las situaciones propias de la entidad federativa; esfuerzo insuficiente toda vez que dichos ajustes se hacen más bien en cuanto a forma, pasando por alto las diferencias sociales, demográficas, políticas y económicas entre la gran urbe capital de la República y centro de los poderes federales y uno de los estados que desgraciadamente presenta mayor atraso sociocultural, político y económico.

SEPTIMA. Las sanciones con que se pretende reprimir la comisión de deli-

tos contra el servicio público cometidos por servidores públicos, son en gran parte benévolas y por lo mismo no representan gran temor para los agentes que las cometen; pues en la mayoría de los casos se ven sujetos a penas cortas que alcanzan la libertad bajo fianza durante el procedimiento y los sustitutivos penales que se han incorporado en el nuevo código, como lo son la semi-libertad, el tratamiento en libertad y el trabajo en favor de la comunidad, medidas que redundan en la burla de hecho a la justicia penal.

OCTAVA. Las sanciones aplicables a los delitos cometidos contra el servicio público, además de la prisión son variables; quedando abarcadas como pecuniarias la multa y la reparación del daño y como privativas de derechos la privación del empleo, cargo o comisión y la inhabilitación.

NOVENA. Consideramos acertado que se prive del empleo, cargo o comisión y se inhabilite al servidor público delincuente; pero no es correcto que -- aun en contra de la doctrina se considere la inhabilitación temporal, pues si alguien es inepto lo es en definitiva, sobre todo porque en los delitos estudiados la ineptitud no es causada por falta de preparación de los servidores públicos y menos de los funcionarios, sino que se deriva de la actitud inmoral y deshonestas consistente en la creencia por parte del delincuente de que el servicio público es un medio de enriquecimiento y no un auténtico servicio.

DECIMA. Es acertada la adecuación de la pena de multa al salario percibido por el agente; pues es de justicia que más pague el que haya percibido más beneficios económicos del Estado y a pesar de eso haber delinquido contra el servicio público; además de que en estas épocas de crisis también es - adecuado que no se fijen cantidades específicas de multa pues al paso del tiempo los procesos devaluatorios la harían notoriamente ínfima, y desproporcional al delito causado.

DECIMA PRIMERA. Un significativo acierto del Código Penal del Estado de - Guerrero vigente consiste en la contemplación del pago de la reparación - de daños y perjuicios en materia penal, pues ha superado el absurdo de tener que pelear estos últimos por la vía civil; asimismo, en un abundante - número de casos lo dejado de percibir a causa de delito supera en mucho al daño causado y tratándose del daño sufrido por el peculio público, el perjuicio es más grave ya que todo recurso que ha dejado de ser percibido, repercute en la economía del total de la ciudadanía, mediante el incremento de impuestos, derechos, aprovechamientos y demás canales de ingresos por - parte del Estado.

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

- 1.- ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. - -
Ed. Porrúa, S. A. México, 1984.
- 2.- BARIGAZZI, A'elmo et al. La Sociedad Helenística. Marco Político. Historia y Civilización de los Griegos. T. VII. Icaria Bosch. Barcelona, 1980.
- 3.- CASTELLANOS, Fernando. Lineamientos Elementales de Derecho Penal. Ed. -
Porrúa, S. A. México, 1980.
- 4.- GONZALEZ DE LA VEGA, René. Comentarios al Código Penal. Cárdenas Editor
y Distribuidor. México, 1981.
- 5.- JIMENEZ HUERTA, Mariano. Derecho Penal Mexicano. T. V. Ed. Porrúa, S. -
A. México, 1985.
- 6.- JUVENAL, Décimo Junio. Sátiras. U. N. A. M. México, 1974.
- 7.- OLIVERA TORO, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. Ed. Porrúa, S. -
A. México, 1967.
- 8.- PIJOAN, José. Historia Universal. T. IV. Salvat Edita., S. A. Barcelo--
na, 1980.
- 9.- PAVON VASCONCELOS, Francisco. Manual de Derecho Penal Mexicano. Parte -
General. Ed. Porrúa, S. A. México, 1967.
- 10.- PRECIADO HERNANDEZ, Rafael. Lecciones de Filosofía del Derecho. U. N. -
A. M. México, 1982.

- 11.- RODRIGUEZ MANZANERA, Luis. Criminología. Ed. Porrúa, S. A. México, 1979.
- 12.- SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Ed. Porrúa. S. A. México, 1985. T. I.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS.

- 1.- DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO. TT. V, VI, VII y VIII. Instituto de Investigaciones Jurídicas. U. N. A. M. México, 1984.
- 2.- ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA. T. XXI (OPCI-PENI). Ed. Bibliográfica Argentina. Buenos Aires, 1964.
- 3.- ENCICLOPEDIA UNIVERSAL ILUSTRADA EUROPEO-AMERICANA. T. XXXII. Espasa--Calpe, S. A. Madrid, 1978.

LEGISLACION.

- 1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Ed. Trillas. - México, 1983.
- 2.- CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO. Comisión Electoral del Estado. s. l. 1989.
- 3.- CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL. Ed. Porrúa, S. A. México, 1986.
- 4.- CODIGO PENAL Y DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO. Ed. Cajica. Puebla, 1978.
- 5.- NUEVO CODIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO. Ed. Cajica. Puebla, 1987.