

305
24



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"

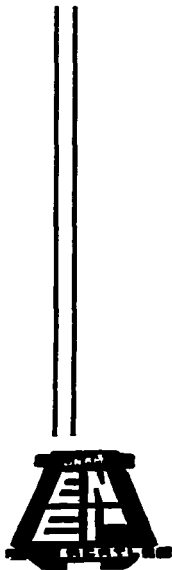
ANALISIS A LA LEGISLACION PENAL
EN MATERIA DE SERVIDORES
PUBLICOS

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE :
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
MIGUEL ANGEL REYNOSO SUAREZ

ASESOR: MIGUEL GONZALEZ MARTINEZ

ACATLAN, EDO. DE MEXICO

1997



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

ANÁLISIS A LA LEGISLACIÓN PENAL EN MATERIA DE SERVIDORES PÚBLICOS

INDICE

	págs.
PRESENTACIÓN	I
INTRODUCCIÓN	IV
CAPITULO I.- ANTECEDENTES HISTÓRICOS NACIONALES DE LA RESPONSA BILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.	
1.1. ÉPOCA PRECOLONIAL.	1
1.2. ÉPOCA COLONIAL.	6
1.3. ÉPOCA INDEPENDIENTE.	22
1.4. CONSTITUCIÓN DE 1814.	23
1.5. CONSTITUCIÓN DE 1824.	26
1.6. CONSTITUCIÓN DE 1857.	28
1.7. CÓDIGO PENAL DE 1872.	30
1.8. CONSTITUCIÓN DE 1917.	31
1.9. CÓDIGO PENAL DE 1929.	33
1.10. CÓDIGO PENAL DE 1931.	34
1.11. LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE 1939.	35
1.12. LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE 1979.	37

CAPITULO II.- RESPONSABILIDAD PENAL EN QUE PUEDEN INCURRIR LOS SERVIDORES PÚBLICOS

2.1.	CONCEPTO DE SERVICIO PÚBLICO Y SERVIDOR PÚBLICO.	42
2.2.	DIFERENTES TIPOS DE RESPONSABILIDADES.	67
2.3.	EL PROCEDIMIENTO PENAL SEGUIDO EN CONTRA DE SERVIDORES PÚBLICOS.	80
2.4.	LAS DIVERSAS SANCIONES CONTEMPLADAS PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS.	87
2.5.	EL BIEN JURÍDICAMENTE TUTELADO DEL SERVICIO PÚBLICO.	91

CAPITULO III.- DELITOS ESPECÍFICOS EN QUE PUEDEN INCURRIR LOS SERVIDORES PÚBLICOS

3.1.	EJERCICIO INDEBIDO DE SERVICIO PÚBLICO.	
3.1.1	DEFINICIÓN.	97
3.1.2.	ELEMENTOS.	97
3.1.3.	SANCIÓN.	98
3.1.4.	JURISPRUDENCIA.	99
3.1.5.	COMENTARIOS PERSONALES.	101
3.2.	ABUSO DE AUTORIDAD.	
3.2.1.	DEFINICIÓN.	103
3.2.2.	ELEMENTOS.	105
3.2.3.	SANCIÓN.	106
3.2.4.	JURISPRUDENCIA.	107
3.2.5.	COMENTARIOS PERSONALES.	108
3.3.	COALICIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS.	

3.3.1.	DEFINICIÓN.	112
3.3.2.	ELEMENTOS.	113
3.3.3.	SANCIÓN.	113
3.3.4.	JURISPRUDENCIA.	113
3.3.5.	COMENTARIOS PERSONALES.	114
3.4.	USO INDEBIDO DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES.	
3.4.1	DEFINICIÓN.	115
3.4.2.	ELEMENTOS.	116
3.4.3.	SANCIÓN.	116
3.4.4.	JURISPRUDENCIA.	117
3.4.5.	COMENTARIOS PERSONALES.	117
3.5.	CONCUSIÓN.	
3.5.1	DEFINICIÓN.	119
3.5.2.	ELEMENTOS.	120
3.5.3	SANCIÓN.	120
3.5.4.	JURISPRUDENCIA.	121
3.5.5.	COMENTARIOS PERSONALES.	121
3.6.	INTIMIDACIÓN.	
3.6.1	DEFINICIÓN.	123
3.6.2.	ELEMENTOS.	124
3.6.3.	SANCIÓN.	124
3.6.4.	JURISPRUDENCIA.	125
3.6.5.	COMENTARIOS PERSONALES.	125

3.7.	EJERCICIO ABUSIVO DE FUNCIONES.	
3.7.1	DEFINICIÓN.	126
3.7.2.	ELEMENTOS.	127
3.7.3.	SANCIÓN.	128
3.7.4.	COMENTARIOS PERSONALES.	128
3.8.	TRAFICO DE INFLUENCIA.	
3.8.1.	DEFINICIÓN.	129
3.8.2.	ELEMENTOS.	130
3.8.3.	SANCIÓN.	130
3.8.4.	COMENTARIOS PERSONALES.	131
3.9.	COHECHO.	
3.9.1	DEFINICIÓN.	132
3.9.2.	ELEMENTOS.	133
3.9.3.	SANCIÓN.	134
3.9.4.	JURISPRUDENCIA.	134
3.9.5.	COMENTARIOS PERSONALES.	136
3.10.	PECULADO	
3.10.1.	DEFINICIÓN.	139
3.10.2.	ELEMENTOS.	140
3.10.3.	SANCIÓN.	141
3.10.4.	JURISPRUDENCIA.	141
3.10.5.	COMENTARIOS PERSONALES.	142
3.11.	ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO.	

3.11.1.	DEFINICIÓN.	146
3.11.2.	ELEMENTOS.	146
3.11.3.	SANCIÓN.	147
3.11.4.	JURISPRUDENCIA.	147
3.11.5.	COMENTARIOS PERSONALES.	148

CAPITULO IV.- INOPERANCIA DE LA APLICACIÓN DEL SISTEMA PENAL EN MATERIA DE SERVICIO PÚBLICO

4.1.	PROBLEMÁTICA DE LA COPARTICIPACIÓN DEL PARTICULAR EN LOS DELITOS COMETIDOS POR LOS SERVIDORES PÚBLICOS.	152
4.2.	DEFICIENCIA EN LOS MECANISMOS PROCEDIMIENTO PENAL DE LOS DELITOS COMETIDOS POR LOS SERVIDORES PÚBLICOS.	157
4.3.	LA IMPUNIDAD DE LOS DELITOS COMETIDOS POR LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y SU DIFERENCIA CON LA INMUNIDAD.	161
4.4.	LOS ABUSOS DE AUTORIDAD Y LAS ARBITRARIEDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS COMO CAUSA DE LA INSEGURIDAD SOCIAL.	167

CONCLUSIONES 173

BIBLIOGRAFÍA 175

ÍNDICE

DIOS:

TE AGRADEZCO POR HABERME DADO ESTA VIDA, RODEADO DE PERSONAS MUY TALENTOSAS, MISMAS QUE HE CONOCIDO A LO LARGO DE LOS AÑOS DE MI VIDA, CON LAS QUE HE APRENDIDO MUCHAS COSAS.

MARÍA DE LOS ANGELES SUAREZ MURILLO Y MIGUEL ARTURO REYNOSO:

PADRES LES AGRADEZCO POR HABER HECHO EL SACRIFICIO PARA QUE UNO PUEDA ESTUDIAR Y SALIR ADELANTE EN LA VIDA, QUIENES NO PENSARON NI DUDARON EN NINGUN MOMENTO PARA APOYARME INCONDICIONALMENTE EN ESTA LABOR Y POR HABER CONJUNTADO ESA FAMILIA QUE SIEMPRE HEMOS SIDO.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO:

TE AGRADEZCO POR HABERME DADO LA OPORTUNIDAD DE CONTINUAR MIS ESTUDIOS, QUE ESPERO APROVECHAR CON RESPETO Y DIGNIDAD.

PROFESOR MIGUEL GONZÁLEZ MARTÍNEZ:

TE AGRADEZCO TODO EL APOYO QUE ME HAS PROPORCIONADO, EN LOS MOMENTOS QUE LO HE NECESITADO, MISMO QUE SIEMPRE FUE DE MANERA INCONDICIONAL, QUE TAL VEZ PARA TI SEA UNA RUTINA, PERO PARA TODOS AQUELLOS QUE LO RECIBIMOS NO ES ASÍ, CUENTE CONMIGO SIEMPRE.

REBECA:

TE AGRADEZCO EL APOYO QUE ME HAS PROPORCIONADO EN LOS AÑOS QUE HEMOS VIVIDO COMO PAREJA, COMPARTIENDO LOS MOMENTOS BUENOS Y LOS MALOS.

JULIO, DIANA, SAÚL Y ULISES:

LES AGRADEZCO EL SOPORTARME A LO LARGO DE ESTOS AÑOS Y EL PODER APOYARME COMO ALICIENTE PARA CONCLUIR CON LA CARRERA.

AGRADEZCO A TODAS AQUELLAS PERSONAS QUE HAN TENIDO RELACIÓN EN MI VIDA Y QUE HAN INTERVENIDO EN EL MOMENTO ADECUADO PARA APOYARME O DARME ÁNIMOS PARA SALIR ADELANTE, MISMAS QUE PODRÍA ENUMERAR PERO NO TERMINARÍA, ADEMÁS DE CORREREL RIESGO DE DEJAR A UNO DE USTEDES FUERA.

MIGUEL ÁNGEL Y REBECA YAMILET:

LES DEDICO EL PRESENTE TRABAJO, POR SER LAS PERSONAS POR LAS CUALES ME HE PROPUESTO CONCLUIRLO, ESPERANDO QUE ALGÚN DÍA ME PREGUNTEN Y ENTIENDAN LOS MOTIVOS.

FAMILIA REYNOSO:

(MARÍA DE LOS ANGELES, MIGUEL ARTURO, JULIO, DIANA, SAÚL ULISES, REBECA, JOSÉ ANTONIO, REBECA, DIANA, JOSÉ ANTONIO Y MIGUEL ÁNGEL)

LES DEDICO EL PRESENTE POR SER LA CONCLUSIÓN DE UNA META MÁS DE LA FAMILIA Y PERSONAL

TÍO JUAN, TIA, PRIMOS:

ES MOTIVANTE HACERLE EXTENSIVA LA DEDICATORIA POR SER INTEGRANTES DE LA FAMILIA, ADEMÁS, EL ÚNICO PARENTESCO EN LA ESTIRPE REYNOSO.

A TODOS USTEDES, SIGAMOS ADELANTE.

P R E S E N T A C I Ó N

La sociedad Mexicana carece de la estabilidad indispensable de creencia en el gobierno imperante, en virtud de que por el paso del tiempo, se ha ido descreditando el trabajo de los servidores públicos, debido a la prepotencia, negligencia y desdén con el que se comportan, pero cabe aclarar que no es la totalidad de estos los que se comportan con dichas características, sino solamente un porcentaje, motivo por el cual las personas no confían en las políticas ni promesas que realizan los gobernantes.

Los motivos que dieron lugar a las opiniones mencionadas en el párrafo anterior son muchas, pero las únicas que me constan son las que he podido detectar al trabajar en las Dependencias del Gobierno, causa por la cual es de gran importancia llevar a cabo un trabajo como el que se presenta.

Las necesidades sociales tienen importancia trascendental para el futuro, es importante que las personas integrantes del país en el que vivimos tengan la seguridad de sus gobernantes, con el objeto de poder avanzar el desarrollo de una manera conjunta.

La poca experiencia en trabajos dentro del Gobierno, así como la conjugación con la necesidad de realizar la tramitación de servicios en otras Dependencias y Entidades Gubernamentales, Estatales o Municipales, nos llevaron a la conclusión de realizar un análisis a las medidas tomadas en contra de los servidores públicos que infringen las normas, utilizando como medio para llegar al fin el encargo que se les confirió; plasmando dichas experiencias, no como la narrativa de los hechos, sino

como una reflexión y análisis aplicado con los conocimientos teóricos de la carrera de Licenciatura en Derecho, respecto del trato y comportamiento de un servidor público, dejándonos como resultado el capítulo de conclusiones del presente trabajo, denotándose la implementación de medidas y sanciones más severas para castigar a estas personas, debiendo ser más contundentes.

La trayectoria en el Gobierno no es mucha, pero cuando menos es suficiente para darme cuenta de los defectos básicos que tienen los servicios proporcionados a los comunidad, esto es derivado de que las áreas por la cuales me he logrado desenvolver son las inherentes a las Contralorías Internas, percatándome de las principales conductas por las que se quejan los ciudadanos, asimismo, hemos alcanzado a detectar en algunas ocasiones, cuando son únicamente medios para tratar de vengarse de las conductas correctas de un servidor público, o por el contrario, cuando el propio servidor es cínico para realizar y aceptar las imputaciones que se le atribuyen, haciendo alusión al influyentismo del que gozan, conductas que opacan el buen servicio público.

Todas las personas hemos necesitado realizar trámites de servicios ante el personal adscritos a oficinas Gubernamentales, detectando que no solo los servidores públicos son responsables de las conductas, también los propios ciudadanos los propiciamos, cuando tratamos de evitar largas filas argumentando no tener tiempo para tramitar el servicio, consecuentemente se busca llegar al fin sin pensar en que se le falta al respeto a las personas que tienen la rectitud necesaria al seguir el procedimiento establecido al efecto; no obstante este hecho, es de hacer hincapié en que la voluntad de aceptar o no la proposición de un ciudadano es del servidor público, por ende es necesario motivar a esta personas para que no acepten o caigan en el juego de la corrupción.

Como conclusión , es de mencionar que la realización del trabajo es con el objeto de aportar ideas para evitar los abusos y conductas mencionadas en los párrafos anteriores, con el objeto de que exista una fuerte credibilidad en el Gobierno imperante, lo que nos traerá como consecuencia un desarrollo de primer nivel, no obstante estamos conscientes que no es fácil, pero si se programan las medidas indispensables y se aplican desde la educación básica, se obtendrían resultados en cortos plazos, obviamente, lo anterior es previo al análisis de personas con el perfil de incorruptibles, no por la figura que se le forma con los medios de comunicación, sino por lo que en realidad son, ósea personas estudiosas del Derecho en relación con la evolución social y con un pensamiento recto y justo, aprendido de la practica y la teoría, debido a que una idea para mejorar el sistemas puede ser muy buena, pero si la aplicación es con las personas inadecuadas, se puede generar la infiltración de la enfermedad de la que trata el tema.

MIGUEL ÁNGEL REYNOSO SUÁREZ

INTRODUCCIÓN

El tema a estudio de ésta tesis, surge como una necesidad de evitar los abusos o arbitrariedades que son cometidas en el ejercicio de sus encargos por algunos servidores públicos, los cuales se aprovechan de la investidura que tienen, para comportarse arbitrariamente con los particulares o bien en algunas ocasiones con sus subordinados. Hay casos en donde el abuso, se da desde las necesidades fundamentales, motivo por el cual los particulares acuden a solventar sus necesidades con instituciones particulares, pero hay servicios que no son susceptibles de elección para solventar tales circunstancias.

El objetivo de esta investigación, es analizar el Bien Jurídicamente Tutelado del Servicio Público en materia Penal, los diferentes Delitos, así como el Procedimiento seguido en las Instituciones Federales o Locales para la aplicación de las sanciones, pretendiendo detectar las deficiencias técnico-conceptuales en la Legislación Penal, tanto de carácter objetivo como subjetivo; una vez realizado el estudio, proceder a emitir una opinión respecto de las reformas que se deberían de llevar a cabo para el mejoramiento del sistema Jurídico en México, respecto de los Delitos cometidos por los Servidores Públicos, así como del procedimiento seguido en contra de estos.

Para poder llevar a cabo el objetivo marcado en los párrafos antecedentes, es necesario analizar minuciosamente la Información recabada concerniente el tema, para no pasar por alto algunos aspectos de importancia o trascendencia, motivo por el cual es vital precisar los conceptos de: **SERVICIO PÚBLICO Y SERVIDOR PÚBLICO**, para posteriormente remontarnos a los antecedentes nacionales, debido a que

introducírnos en la historia de otros países sería para realizar un tratado, porque es mucha la cantidad de información al respecto, por lo cual contemplaremos la Legislación, las sanciones y los procedimientos seguidos a los Servidores Públicos que incurrierán en abusos de autoridad; así como la evolución de la Legislación Mexicana en materia del presente tema, mencionando la época Prehispanica, Colonial e Independiente, lo cual nos dará una visión de como se ha ido modificando las Leyes en esta materia.

Una vez mencionados los antecedentes, entraremos propiamente al estudio del tema que nos ocupa, analizando la Legislación en materia Penal, pretendiendo detectar las deficiencias técnico-conceptuales de la tipificación de los Delitos cometidos por los Servidores Públicos y del procedimiento para emitir la resolución correspondiente.

Dentro de los aspectos sujetos al análisis, es interesante enunciar el relativo a la situación de los copartícipes de los servidores públicos en la comisión de los Delitos, toda vez que si bien es cierto que algunos funcionarios cometen ilícitos abusando de su autoridad, también es de hacer notar que los ciudadanos en muchas ocasiones lo solicitan y propician.

Otro aspecto a destacar, es la motivación o confianza por parte de los servidores públicos para realizar las conductas irregulares en el servicio público, de estas existe una muy importante que es la impunidad de las personas que desempeñan la función del servicio mencionado, pero se debe aclarar que no nos referimos a los funcionarios que gozan de fuero político (concepto que no implica impunidad), sino de los que gozan de cierta calidad en base a relaciones amistosas, familiares o deficiencias de los mecanismos utilizados por los Órganos de Control y aplicación de

las sanciones respectivas, establecidos para emitir la sanción a que se deberían hacer acreedores los Servidores Públicos autores de las conductas ilícitas.

Este trabajo de investigación es creado con la idea de concientizar a las generaciones de estudiosos del Derecho, Abogados, Jurisconsultos y Legisladores, en el sentido de dar más atención a este tema, toda vez que debido a las deficiencias Técnico-conceptuales del Derecho Objetivo y Subjetivo, algunos delitos cometidos por los Servidores Públicos quedan impunes, por lo cual es necesario se tomen en cuenta los elementos mencionados en la presente tesis, así como se profundice el análisis de dichos aspectos, para la elaboración de la Legislación correspondiente, dadas las circunstancias actuales en que vivimos y la desconfianza que existe en la Sociedad Mexicana, respecto de los encargados de llevar a cabo el Servicio Público en las Instituciones de la Administración Pública.

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICOS NACIONALES DE LA RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

El objeto de este tema, es tener una visión histórica y sistemática del control y responsabilidades de los servidores públicos, conociendo sus características esenciales, para adecuarlos a las necesidades actuales.

Si reseñáramos todos los antecedentes históricos de las responsabilidades de los servidores públicos, no nos alcanzaría el tiempo, porque es un tema interminable, no solo por la amplitud de la materia, sino por la tradición jurídica a través del tiempo, complicándonos su estudio, por lo cual solo tocaremos algunos aspectos que consideramos importantes y trascendentes.

1.1 ÉPOCA PREHISPANICA.

REINO AZTECA.

En la época precolonial, los reinos de México, Texcoco y de Tacuba, formaban una alianza, al frente de la cual se encontraba el Señor del reino de México, pero cada uno con independencia absoluta en cuanto a su régimen interior. En aspectos de guerra los señores de Texcoco y Tacuba, habían dado obediencia al señor de México, pero en todo lo demás eran iguales, porque no tenía nada que intervenir uno en el señorío de los otros.

Los reinos mencionados estaban compuestos por pueblos que habían sido sometidos por las armas, consecuentemente, todas estas tribus debían tributo a la corona azteca, consistente en animales, frutos y minerales, los cuales eran cubiertos mediante tasas prescritas, dicho tributo era aportado por los mercaderes y artesanos, entre otros. Pero la contribución variaba de acuerdo al pueblo, toda vez que no todos se dedicaban a las mismas actividades, ni se alimentaban de la misma forma, por lo que algunos contribuían con cantidades abundantes de leña, de vigas, planchones para edificios, otros tenían obligación de entregar víveres, parques reales, aves, cuadrúpedos, etc., ósea siempre se pago un tributo con la producción de la naturaleza que en cierta forma era de utilidad para el reino.

LA HACIENDA PÚBLICA.

Esta constaba de una estructura sólida y su principal autoridad era el Cihuacoatl, dependiente de este el Hueycalpíxqui o Calpíxque mayor, quien se encargaba de recoger todo lo que los Calpíxque menores entregaban, llevando la cuenta en los libros respectivos, así como el control general de todos los tributos que formaban la Hacienda Pública, realizando la distribución y supervisando el buen empleo, teniendo autoridad suficiente para que el rey no pudiera disponer a su arbitrio de los caudales, en virtud de que estos se dedicaban al bien público y para un determinado fin.

De lo anterior, se puede observar la similitud de la organización azteca con la actual, porque el presupuesto de la Administración Pública, estaba determinado para los gastos de diversas actividades, sin poderse ocupar para otros fines, existiendo organismos de control para verificar el cumplimiento de estos objetivos, función que realizaba el Cihuacoatl, por lo cual no era facultad del rey disponer a su voluntad de los tributos.

El Consejo de Hacienda en el Reino de Texcoco se formaba por los Calpixque y por los tres principales Pochtecas de la Ciudad, quienes cuidaban de los tributos y demás rentas reales, en todo el resto de la organización era igual que la de México.

Por lo que se refiere al control de la actuación de los funcionarios públicos, ósea al Calpixque, este estaba regida por normas estrictas, si se incurría en malos manejos de lo recaudado en los tributos, se sancionaba desde una amonestación, hasta la condena de muerte, además, sus bienes pasaban al rey y su esposa e hijos eran echados de su casa.

RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS.

En esta época existía el mecanismo de control preventivo sobre los funcionarios o servidores públicos adscritos a la Administración Pública.

El primero de estos pasos de control, era el seleccionar cuidadosamente a las personas que se integrarían al poder judicial, ósea a los jueces, porque estas personas tendrían por objeto mantener el cuidado de la pacificación del pueblo y sentenciar los litigios y los pleitos generados entre la gente popular.

Las personas elegidas deberían de cubrir los siguientes requisitos: ser personas nobles y ricas, ejercitadas en los casos de guerra, experimentadas en los trabajos de conquista, de buenas costumbres, criadas en los monasterios de Calmecatl, prudentes y sabios o bien criados en palacios; aunado a estos requisitos, se observaba que no fueran borrachos, amigos de tomar dádivas, ni aceptadores de recibir personas, tampoco mujeriegos.

Fray Bernardino de Sahagún, nos menciona además que para seleccionar a los Funcionarios Públicos Aztecas se tenía especial cuidado en:

" El Senado tiene estas propiedades; ser juez y averiguar bien los pleitos; ser respetado, grave, sereno, espantable y tener presencia digna, de mucha gravedad y providencia, y ser temido de todos. El buen Senado es recto juez y oye a entre ambas partes, y pondera muy bien la causa de los unos y de los otros, da a cada uno lo que es suyo y siempre hace justicia derecha; no es aceptador de personas y hace justicia sin pasión."
(1)

Un segundo paso para evitar la corrupción, era la obligación que tenían los jueces para permanecer todo el día en los Tribunales, habiendo penas capitales para los prevaricadores de la justicia, la puntualidad de su ejecución y la vigilancia del soberano, ejercida a través de juntas con los Funcionarios, en las que estas deberían de dar cuenta de los litigios.

Francisco Javier Clavijero, nos da una panorámica general al manifestar lo siguiente:

" La diversidad de grados en los magistrados servía al buen orden, su continúa asistencia en los tribunales desde comenzar el día hasta la tarde, abreviaba el curso de las causas y los apartaba de alguna practica clandestina, las cuales hubieran podido prevenirlos en favor de alguna de las partes. Las penas capitales prescritas contra los prevaricadores de la justicia, la puntualidad de su ejecución y la vigilancia de los soberanos, tenían entrenados a los magistrados, y el cuidado que se tenía de suministrarles de cuenta del rey todo lo necesario, los hacía inexcusables. Las juntas que se tenían cada veince días en presencia del soberano, y particularmente la asamblea general de todos los magistrados de cada ochenta días para terminar las causas pendientes a más de precaver los grandes males que causa la lentitud en los juicios, hacía que los magistrados se comuniquen recíprocamente sus luces, que el rey conociese mejor a los que habían constituido depositarios de su autoridad, que la inocencia, tuviera más recursos, que el aparato del juicio hiciera más respetable la justicia." (2)

(1) Fray Bernardino de Sahagún, "Historia General de las cosas de la Nueva España", Tomo III libro décimo, capítulo IV, página 23, Pedro Robledo, México, 1938.

Las sanciones a que se hacían acreedores los Servidores Públicos de esa época que realizaban conductas ilícitas, fueron rigurosas y acordes a la gravedad e importancia que revestía la responsabilidad oficial, estas penas consistían desde la amonestación al juez prevaricador por parte de sus colegas, en los casos no graves, la destitución del cargo, la inhabilitación para ocupar el lo futuro algún cargo, el trasquilamiento o el derrumbe de su casa, cuando el funcionario tenía el vicio de la embriaguez y en los casos de mucha importancia la muerte.

Alfredo Chavero lo explica de la siguiente forma:

" Los jueces administraban justicia rectamente, y si no cumplían con sus deberes, se embriagaban o recibían cohecho, sino era grave el caso, los amonestaban sus compañeros, si reincidían se les privaba del cargo y se les trasquilaba, lo que era una gran afrenta; pero si la falta era importante, desde la primera el rey lo destituía y si cometían una gran injusticia, mandaba darles muerte. " (3)

La conducta ilícita de embriaguez del servidor público, era muy sancionada en esa época, consistiendo en el derribo de sus casas, debido a que eran indignos de contarse entre los vecinos, la privación de su oficio público y quedando inhábiles para tenerlos en el futuro.

Por lo que hace a la demora injustificada en la impartición de justicia, los cohechos y la falta de imparcialidad de los jueces eran punibles con la pena de muerte, esto se deriva de que el rey escuchara que los jueces o senadores dilataban mucho para resolver los pleitos o litigios populares, el señor lo verificaba y una vez

(2) Francisco Javier Clavijero.- Historia Antigua de México, Séptima edición, Editorial Porrúa, México 1982, página 550.

(3) Alfredo Chavero.- México a través de los siglos, Tomo 1, libro cuarto, capítulo XIII, Ed. Cumbre, México D.F., 1958, pág. 655.

cerciorados de los cohechos o pagos por amor a los parentescos, mandaba que los pusieran presos en la jaulas grandes, hasta que fuesen sentenciados a muerte.

De esta época, también se desprende el antecedente histórico de las sanciones contempladas en materia administrativa y penal, consistentes en la Amonestación Pública, Destitución e Inhabilitación, mismas que están contenidas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y las dos últimas en el Código Penal.

1.2 ÉPOCA COLONIAL

Esta época es de suma importancia, debido a que comprende desde la llegada de los españoles hasta la guerra de Independencia en 1810, período en el cual existieron leyes que regulaban la responsabilidad de los servidores públicos, orígenes que se encontraban en el viejo continente.

La organización de la Administración Pública era muy compleja, pero tenía las siguientes características:

1.- La unidad de objeto: Consistente esta en que la hacienda pública, se denominaba Hacienda Real, en virtud de que en esa época se estilaba que el rey encarnaba al Estado, correspondiéndole la propiedad de los bienes de un territorio, existiendo un poder absoluto del rey en lo relativo al fisco.

2.- La centralización y autonomía de las regiones o distritos administrativos: Consistiendo en que los oficiales reales que administraban las cajas reales, no tenían entre sí ninguna dependencia, ni siquiera con los de la capital del virreinato o gobernación, pues sus relaciones eran directas con el poder central, ósea, con el rey,

con el consejo de Indias o con la casa de contratación de Sevilla y solo mantenían entre sí las relaciones necesarias para una buena administración, pero siempre en un plano de igualdad jerárquica.

3.- La actuación colegiada: fue una característica muy destacada en el sistema, pues conforme a este principio los oficiales reales debían actuar conjuntamente y la inobservancia de esta obligación, se sancionaba pecuniariamente e incluso con la pérdida del oficio.

4.- Homogeneidad del sistema: Se derivó del hecho de que toda la actividad legislativa necesaria para el desarrollo de la organización financiera, tuvo el origen en la corona, porque todas las disposiciones expedidas por los órganos de la Administración de la Colonia, necesitaban ser confirmadas por el rey, provocando una uniformidad en la Administración de la Hacienda Pública.

5.- Originalidad respecto de la organización castellana: Consistente en que casi todo el sistema fiscal provenía de Castilla, pero el grueso de los ingresos procedía de los demás sistemas financieros indígenas de las colonias, los que estaban administrados por funcionarios de la corona.

La corona española tenía vital importancia en llevar a cabo un control de la conducta de los funcionarios públicos, para asegurar el fincamiento de la Hacienda pública en la Nueva España, realizando esto con medidas de actuación y castigo de las conductas infractoras.

Las medidas tomadas fueron numerosas, empezando con el principio de la Administración conjunta o actuación colegiada, la cual por su propia naturaleza es un

medio de control, agregándose a esta la fianza, los juramentos, inventarios, libros, llaves, rendición de cuentas, el Tribunal del mismo nombre, residencias y las visitas.

El sistema administrativo o Administración Central descansaba en el Monarca y en el Consejo de Indias, y en forma secundaria en la Casa de Contratación de Sevilla y en el Consejo de Hacienda. El Rey era el Señor absoluto, teniendo facultades omnímodas en lo relativo a la Hacienda, delegando muchas de sus facultades, pero siempre conservo las más importantes, como lo eran el sistema de explotación minera, establecer los impuestos y el destino de estos, estableciendo los salarios de los distintos funcionarios, prohibiendo a las autoridades de las colonias la concesión de mercedes pecuniarias sin la autorización correspondiente.

El Consejo Real y Supremo de las Indias era el que dirigía la Hacienda en los siglos XVI y XVII, salvo el período de 1557 a 1562, en que la dirección estuvo en manos del Consejo de Hacienda. Las funciones fundamentales del Consejo fueron las de velar por el desarrollo y fomento de la Hacienda Real y el de la Fiscalización de la actuación de los oficiales reales.

La primera de las funciones mencionadas, era la de deliberar con la mayor frecuencia posible sobre las medidas que fueran convenientes para el aumento de la Hacienda Real; y la segunda era la de fiscalización de la actuación de los funcionarios públicos, la cual se realizaba en dos vías, la primera mediante inspecciones directas a los Distritos Fiscales y la segunda era mediante revisión de los libros de cuentas, que los oficiales reales tenían la obligación de llevar, esta se realizaba también de manera directa, por medio de contadores enviados por el Consejo.

La Casa de Contratación de Sevilla, fue creada por cédula Real del 20 de enero de 1503, para convertirse en el organismo rector del comercio peninsular con

las Indias y como una institución del Gobierno con atribuciones políticas y singularmente en el orden fiscal, debiendo enviar todas las cuentas de las Indias a Sevilla, quedando asentados en libros especiales, además de no tener facultades de decisión en nada, y los oficiales de Sevilla tenían las facultades de llamar la atención a los funcionarios de esta Casa, en caso de extralimitarse o cometer faltas.

Había funcionarios específicos para la Administración en las Indias, tales como los oficiales reales, quienes eran los encargados de la defensa de los derechos fiscales de la corona, realizando las cobranzas, guarda, administración y distribución de lo recaudado; en estas personas descanso toda la organización burocrática desde el descubrimiento del territorio, pero estaban sometidos a una severa fiscalización por parte de los órganos representativos del gobierno superior, pero si actuaban apegados a sus facultades, estaban respaldados en todo tiempo por la corona. Entre las irregularidades más comunes que se les imputaban, estaban las omisiones indebidas, exigiéndoseles el reintegro en caso de culpabilidad por negligencia en las partidas no cobradas, por insolvencia de los deudores y los pagos indebidos.

El nombre de Oficial Real, se denominaba de manera genérica a los funcionarios de la Administración de las Indias, pero en este rango encontramos al contralor, tesorero, factor, proveedor, pagador y el veedor.

Para poder ser Oficial Real, se tenía que cubrir con ciertos requisitos y condiciones hasta el nombramiento, entre los primeros requisitos se encontraba el de carácter moral y técnico, ósea personas con una conducta llena de honradez y la pericia necesaria para desempeñar el cargo en las cuales se pudiera confiar.

Hay historiadores que han mencionado como característica de esta época, hablar de una burocracia profesional, toda vez que la capacidad fue un requisito

Indispensable para efectuar los nombramientos. No obstante lo anterior, también hubo venta de oficios en el cuarto decenio del siglo XVIII, durante la época de Felipe II, pues la corona escaseaba de recursos económicos.

Los principios rectores de la actuación de los funcionarios públicos, fueron la Administración Colegiada y la responsabilidad solidaria, la primera era obligatoria y su incumplimiento estaba sancionado con penas pecuniarias e incluso la pérdida del oficio.

La actuación colegiada, consistió en que había de asistir a todos los acuerdos, fundiciones, almonedas, cobro de impuestos y abrir para introducir oro al Arca, siendo necesaria la presencia de todos los oficiales, en virtud de que todos tenían llaves, porque había tantas llaves como oficiales.

Como consecuencia de la actividad colegiada era la responsabilidad solidaria, en virtud de que si un oficial delinquía, era lógico que haya participado en compañía de otro oficial, debido a la posesión de las llaves, ya sea intimidando, en cobranza, etc., motivo por el cual eran responsables todos; pero es de hacer notar que en caso de negligencia simple, la sanción solo se hacía efectiva a los demás compañeros, si el oficial y sus fiadores eran insolventes; para el caso de los delitos, la sanción sí se repartía con los demás oficiales en responsabilidad solidaria.

Los derechos de un oficial real, eran el de recibir una remuneración económica por sus servicios y la inamovilidad del oficio a excepción del cese por conductas ilícitas.

Así como tenían derechos también tenían obligaciones tales como: cumplir con las ordenanzas que les eran encomendadas, con las instrucciones, previsiones y

cédulas reales que les eran entregadas en el inicio de su encargo para la administración.

Las sanciones por incumplimiento del cargo eran de acuerdo a la gravedad de la responsabilidad, mismas que consistían desde la suspensión o cese del cargo hasta la muerte del infractor; entre las conductas infractoras más frecuentes se encontraban las siguientes: hacer tratos con mercancías, ausentarse de sus funciones sin licencia, pagar libramientos sin aprobación real expresa, dejar de valuar mercaderías y no pagar a los alcales habidos en sus cuentas, para el caso de robo, peculado, traer dinero fuera de las cajas o sacarlo correspondía la pena de muerte.

En el año de 1525, se fundó la primera audiencia en la Nueva España, la cual estaba regida como acuerdo real y controló a los altos funcionarios del gobierno Virreinal; estas tenían la función de velar por el cumplimiento de las instrucciones y ordenanzas dadas por el monarca a los oficiales reales; ósea tenían una función de celadores de los Administradores de la hacienda, en virtud de que acudían a las almonedas, remates, diezmos, a las causas de contrabando, arrendamientos, asientos de rentas y monopolios reales, vigilaban de manera especial se guardaran las provisiones y cédulas reales; esta audiencia estaba integrada por un presidente y dos oidores.

Algunos funcionarios como los corregidores y los alcaldes ordinarios, tenían una corrupción proverbial, en virtud de que realizaban cobro de tributos, situación que se debía de controlar, motivo por el cual, se solicitaba que los funcionarios otorgaran fianzas o se le hicieran retenciones de sueldo, por los numerosos abusos cometidos por estas personas.

Dadas las circunstancias de corrupción que se estaban propiciando en la Nueva España, el rey Felipe III, creó los Tribunales de Cuentas el 24 de agosto de 1605, los cuales se constituyeron para el aseguramiento de la revisión periódica de las cuentas, mismos que tenían muchas fallas, además de garantizar el crecimiento de la Hacienda.

En esta época colonial, había tal variedad de funcionarios que no se podía crear un sistema de control específico para cada uno de ellos, por lo que fue necesario elaborar medios de control específicos y genéricos, realizando estos de tal forma, que el rey tuvo que organizar e incitar a los particulares para llevar a cabo estas expediciones, prometiendo privilegios de carácter señorial a través de capitulaciones o contratos, pero estos a su vez también necesitaban medios de control para sus actuaciones, en virtud de las grandes distancias, por lo que estos fueron: las instrucciones, la real confirmación, la audiencia, las visitas y el juicio de residencia, principalmente.

Las Instrucciones consistían en las ordenes que el rey mandaba a los virreyes, gobernadores y demás funcionarios públicos, personas obligadas a cumplir con las ordenes, mismas que deberían de realizarse al pie de la letra, con lo cual se evitaría irregularidades en el desempeño del cargo.

Anteriormente señalamos las funciones de las Audiencias, pero esta es perfeccionada al grado de que los integrantes de la misma tuvieran un contacto y comunicación directa con el rey, motivo por el cual no tenían la obligación de informar a nadie de el contenido del reporte enviado al monarca de España, situación que presionaba a los funcionarios de la Nueva España, con lo cual se limitaba su función irregular, apegándose a las Instrucciones dada.

La real confirmación, era un medio de control que tenía el virrey, en virtud del cual todos los funcionarios públicos debían de informar y solicitar a este la autorización en asuntos relevantes, tales como ventas y composiciones de terrenos baldíos, ordenanzas redactas por las audiencias, cabildos municipales, etc..

La visita y el juicio de residencia, fueron de los medios de control más efectivos, en virtud de las dificultades que se representaba el gobernar desde la península Ibérica, por las grandes distancias, la dificultad de los medios de comunicación y la gran extensión de las tierras conquistadas.

Respecto de las Visitas el Maestro José Trinidad Lanz Cárdenas nos la define de la siguiente forma:

" Las visitas eran inspecciones ordenadas por las autoridades superiores para verificar la actuación de todo un virreinato o capitania general, o bien la gestión de un funcionario determinado". (4)

Del antecedente citado se desprende que las visitas eran específicas y genéricas y a un organismo completo, estas se realizaban previa queja o por sospecha alguna.

Para CÉSPEDES DEL CASTILLO, sus principales características eran las siguientes:

" 1.- Tener carácter de inspección.

(4) .- LANZ CÁRDENAS JOSÉ TRINIDAD.- La Contraloría y el control Interno en México, Antecedentes Históricos y Legislativo.- ED. Secretaría de la Contraloría General de la Federación, Fondo de Cultura Económica.- Primera Edición.- México.- 1987.- pág. 56.

2.- Los funcionarios visitados continuaban ejerciendo sus cargos, salvo casos excepcionales.

3.- No se aplica universalmente, y la tendencia de utilizarla de un modo periódico, ya que no es habitual, abarca solo cierto tipo de visita y no triunfa en muchos casos.

4.- Tiene carácter colectivo, afectando siempre a organismos jurídicos con todo el personal que lo integra;

5.- Tiene cierta amplitud en cuanto a lugares donde se efectúa.

6.- Carece en su desarrollo de limitaciones cronológicas, que se intentan establecer sin resultado. " (5)

La forma en que se elegían a los Visitadores o también llamados Gobernadores era por conducto del rey, previo asesoramiento del Consejo de Indias, de acuerdo a la importancia de la misión, además esta no era una imposición, en virtud de que se solicitaba la autorización de la persona elegida, quien podía renunciar a este cargo de quererlo así.

La competencia de las facultades y atribuciones, estaba marcada según las misión a cumplir, en virtud de que no podían exceder sus facultades y como ya se menciona estas eran específicas o genéricas, solamente en el segundo de los casos abarcaba a todos los funcionarios de un territorio incluyendo a virreyes.

Algunos de los renglones específicos a supervisar en la visita eran los siguientes:

1.- Observar si en el distrito estaba ocupado o minorado y en este último caso, si había sentencia o ejecutoria.

(5) PILAR ARREGUI ZAMORANO.- La audiencia de México según los visitadores.- UNAM.- Segunda edición.- 1985.- pág. 54.

- 2.- Informarse como estaban regidas las ciudades, villas y poblaciones, si los ministros usaban bien sus cargos y si había personas poderosas que agraviaran a pobres, lo que había que enmendar y dar parte a la audiencia.**
- 3.- Visitar los mesones, ventas y tambos de los pueblos y caminos para los caminantes, procurando fuera pagado el hospedaje.**
- 4.- Tener especial cuidado en informar a los Indígenas que la voluntad del rey era enviarles justicia que los ampare y defienda en caso de injusticia.**
- 5.- La visita debía de informarse al pueblo en general por medio de edictos y posteriormente se iniciaría esta, con el objeto de que la población estuviese enterada.**
- 6.- El Gobernador tenía la obligación de visitar toda la jurisdicción y en su caso delegar facultades para hacerlo, cubriendo toda la zona de visita.**
- 7.- Se prohibía al visitador cobrar algún salario, derecho, hospedarse o ser gravosos con los visitados y personas en general y en caso de hacerlo se le hacía juicio de residencia.**

La visita tenía un procedimiento a seguir, mismo que iniciaba con medidas cautelares; la primera de las medidas era el secreto, la cual tenía por objeto el deber de guardar la discreción necesaria para evitar que los funcionarios que abusaban del poder, puedan encubrir los abusos cometidos en el desempeño de su encargo al saber de la visita, no obstante lo anterior, había fuga de información; la segunda era la rapidez, la cual tenía el mismo objeto que la anterior, en virtud de que mientras más rápido se realizaba no daba tiempo de encubrir las conductas irregulares; la tercera es la fianza que se debería de entregar por los ministros de justicia como por los

funcionarios de Hacienda, con el objeto de garantizar en caso de haber incurrido en conductas irregulares; además el visitador tenía la facultad de allegarse de elementos e información necesaria antes de llegar a la Nueva España.

El segundo paso en el procedimiento consistía en la publicidad de la visita, esta se realizaba en voz pública y por edictos en el territorio visitado, previa instalación del visitador, se hacía con el objeto de dar a conocer su identidad y salvaguardar su independencia de las autoridades así como informar al pueblo en general la visita y los lugares en donde podían acudir a presentar sus quejas y denuncias.

También existía la posibilidad de la recusación en contra del visitador, consistente en solicitar que no la realice una persona determinada, en virtud de poder estar viciada de parcialidad al momento de rendir el informe.

El tercer paso era la notificación de la visita, consistente en darle la formalidad de notificación a efecto de que el visitado comparezca personalmente o por conducto de sus procuradores.

El cuarto aspecto era la aceptación de la demandas públicas, lo cual se debería de realizar en el término de sesenta días contados a partir de la notificación.

El quinto paso era guardar la información en secreto, lo que tenía por objeto mantener en el anonimato el nombre de la persona que presentaba la denuncia, con lo cual se trataba de evitar la represalia en su contra una vez terminada la visita; la información se recopilaba mediante tres vías, la primera era la denuncia, la segunda el interrogatorio de testigos y la última la revisión de los libros, documentos, etc..

El sexto paso era el de los cargos y descargos, consistente en los informes rendidos por el visitador respecto de los cargos presentados en contra de los funcionarios públicos, mismos que se hacían saber al acusado, quien tenía el término de diez días para responder a los cargos, presentando a su vez la documentación conveniente y los testigos necesarios, siendo indispensable que estos últimos ratifiquen su declaración; una vez realizado el procedimiento se daba por cerrada la etapa.

El séptimo paso era el de las facultades ejecutivas del juez visitador, por lo que se procedía al análisis de los mismos para emitir una conclusión y si existía causa grave podía suspender el oficio o bien desterrar al funcionario infractor, sin esperar la sentencia definitiva del Consejo, pero esta no operaba para el caso de los Virreyes. También tenía la potestad de cobrar las cantidades recaudadas a la hacienda y la de ejecutar los bienes adquiridos legalmente por los oidores de la hacienda u otros ministros.

El octavo paso era el de la conclusión de la visita, era el resumen que remitía al Consejo de las Indias y se daba el auto de conclusión de la visita, quedando una copia en el territorio visitado.

El penúltimo paso era el de la Sentencia del Consejo de Indias, este se realizaba cuando el Consejo recibía la documentación y procedía a la vista de la visita, citando a los visitados, pero no en todos los casos el Consejo citado conocía de las visitas, sino solo en los casos de visitas efectuadas a los virreyes, presidentes, oidores, oficiales de los tribunales de cuenta, oficiales de hacienda y Gobernadores cuyo título hubiese sido expedido por el Consejo.

El procedimiento seguido dentro del Consejo era el siguiente: primeramente el fiscal del consejo lo revisaba, para posteriormente turnarlo a la sala designada por el presidente, en donde era revisado y resuelto, en caso de que se sancione con suspensión o inhabilitación se designaba a una persona que lo sustituyera.

El último paso, era la ejecución de sentencia, lo cual se hacía remitiendo a la Indias la sentencia para la ejecución, debiendo ser notificada al visitado, haciéndose del conocimiento público; regularmente se interponía el recurso de suplica, mismo que posteriormente se suprimió.

No obstante lo anterior, el mejor medio de control de la actuación de los funcionarios públicos en la época colonial, fue sin duda el Juicio de Residencia, debido a que se tenía un control efectivo y no lesivo para la autoridad ni funcionario alguno, lo cual daba un equilibrio entre la Administración Pública y la colectividad.

El profesor José María Mariluz Urquijo, define al Juicio de Residencia de la siguiente forma:

" Llámese juicio de residencia, o simplemente residencia, a la cuenta que se tomaba de los actos cumplidos por un funcionario público al concluir el desempeño de su cargo. " (6)

El objeto del Juicio de Residencia, era el de tomar en cuenta un juez a otra persona de cargo público de la administración, de su oficio, por el tiempo que desempeño sus funciones, asegurando el recto cumplimiento de los funcionarios de la Administración, medio convertido en instrumento de defensa social en contra de los abusos de la autoridad.

(6) .- JOSÉ MARÍA MARILUZ URQUIJO.- Ensayo sobre los juicios de Residencia indios.- Escuela de Estudios Hispanoamericanos.- Sevilla.- 1972.- pág. 143.

El juicio de residencia se encontraba regulado en las Leyes de Indias, señalándose aquí el procedimiento de las personas que podían ser Jueces, así como de los residenciados, además la designación del juez variaba según la importancia del asunto, el cargo del residenciado y según la autoridad que proveía los oficios.

Las facultades de los jueces eran tan amplias que tenían que actuar con cautela en la investigación, para informar los buenos y los malos hábitos del residenciado, haciéndolo de una manera imparcial, toda vez que deberían de rendir los informes con la verdad de los resultados. En un principio todos los funcionarios estaban sujetos a ser residenciados, posteriormente se realizaron excepciones de algunos altos funcionarios y magistrados.

El juicio de residencia era amplísimo, versaba sobre muchas materias, por lo cual primeramente se realizaba un interrogatorio elaborado en base a la pesquisa de información de las investigaciones privadas hechas por las autoridades competentes, los cuales deberían de contestar los testigos, estos cuestionarios solicitaban se informe tanto de la vida privada del residenciado, así como de su comportamiento en el cargo ocupado y como lo desempeñaron, exceptuando preguntas relativas a los cargos militares, en virtud de que cuando se trato de realizar investigaciones de las acciones militares, estos se levantaron y protestaron, consecuentemente y para no tener problemas, el Consejo decidió declarar libres del juicio de residencia a los militares.

El procedimiento seguido para la aplicación del juicio de residencia, constaba en dos etapas, en la primera se realizaban en secreto todas las investigaciones relativas al desempeño de las funciones del residenciado, y en la segunda etapa se realizaba la recepción de las denuncias que tuvieran los ciudadanos en contra de éste.

El procedimiento del que se habla, tiene una similitud con el de la visita, del cual se habló en los párrafos anteriores, la primer etapa como ya se menciona es con la mayor discreción posible, recabándose los documentos e investigaciones necesarias y la segunda parte inicia con la publicidad de su inicio, haciendo saber a todos los ciudadanos su presentación y objeto, dando a conocer esta información hasta los lugares más lejanos y escondidos, pregonándolo por medio de edictos, señalando el período hábil para la presentación de las denuncias.

Una vez pregonados los edictos, se recibían las demandas, las cuales se integraban a las pesquisas secretas y a los capítulos públicos, corriéndose traslado al demandado para que de contestación y se realice la replica y duplica, posteriormente se abría el período de ofrecimiento de pruebas, en donde se presentaba a los testigos en caso de haberlos, así como los documentos y demás elementos de prueba como la declaración jurada y por último se elabora la resolución.

En este procedimiento radica una peculiaridad, en virtud de que los capítulos se realizan de oficio, correspondiéndole la acción a la sociedad, por lo cual aun y cuando no se realice demanda alguna, si existen elementos para acreditar una irregularidad en contra del residenciado, también se llevara a cabo el procedimiento, salvo casos de excepción en los que por mandato real no se entablan cargos a funcionarios públicos.

La residencia por lo regular se realizaba una vez concluido el período del cargo ocupado, pero en excepcionales ocasiones el monarca daba instrucciones para que se investigara a un funcionario en específico antes de concluir su cargo y el juez tenía las facultades de suspender a esta persona hasta la terminación del procedimiento.

El procedimiento siempre se realizaba en la jurisdicción y territorio donde se desempeñaron las funciones, lo anterior con el objeto de que todas las personas tuvieran acceso al medio de justicia.

Cuando los testigos no tenían el potencial económico para poder trasladarse, el juez tenía las facultades de proveer de las facultades suficientes a una persona para recibir la declaración en el lugar donde habitaban.

Cuando un particular formulaba demanda en contra de algún gobernador y no era posible mandar a un juez de residencia, se enviaba a un informante para que este investigue los hechos y le solicite una fianza al denunciante, con la cual se garanticen los gastos de viaje por si no era procedente o verdadera la denuncia, además, aun y cuando se traslade un juez o ya estuviera en el lugar de los hechos y los cargos no se comprobaban, se sancionaba económicamente al particular.

El procedimiento tenía una duración máxima de sesenta días, contados a partir de la publicación de los edictos, hasta el momento de dictar resolución. En el año de 1667 en la ley I dictada por Carlos II, se dispuso que para el caso de los virreyes el término sería de seis meses. En el año de 1799 en el artículo V de la real cédula, también se dispuso que para el caso de juicio a corregidores, alcaldes mayores y subdelegados, el término sería de cuatro meses.

Concluida la substanciación del procedimiento, se dictaba sentencia, la cual podía tener la absolución del funcionario o bien la condenación por la conducta irregular, las sanciones consistían en multas elevadas, confiscación de bienes, prisión, en algunos casos se daban las tres sanciones al mismo tiempo, condenación perpetua de privación del oficio, destierro, suspensión, etc..

Los funcionarios tenían medios de defensa en contra de las resoluciones emitidas, consistentes en recursos, los cuales se hacían valer ante el Consejo de Indias cuando el funcionario había sido designado por la corona, en los otros casos se hacían valer en la audiencia; también estaba el recurso de suplica, era procedente solo en los casos de privación de libertad o en el de pena corporal.

La interposición del recurso de apelación, suspendía los efectos de la resolución hasta que el Consejo emitía una nueva, su trámite administrativo era el siguiente: se dejaba en el archivo local copia del expediente, remitiéndose los originales al Consejo, acompañado de un informe detallado de la situación del mismo, una vez recibido se analizaba y se dictaminaba, la resolución se daba en tres opciones, la primera confirmando la sanción, la segunda modificándola y la última absolviendo al funcionario.

1.3 ÉPOCA INDEPENDIENTE

Cuando se inicia esta época y dadas las circunstancias de la eficacia del juicio de residencia, éste se toma como base en las constituciones, toda vez que era un verdadero instrumento de amparo y protección de las personas en contra de los abusos de las autoridades.

En varias naciones de Europa, así como en las colonias de España, el juicio se constitucionalizo o se plasmó en la Constitución, a través de su constitución de Cádiz de 1812, en donde se denominó juicio de responsabilidad, aunque tenía diferente nombre no era una institución diferente, lo único que se hizo fue adecuarla a las circunstancias de la época. En México se plasmó en las constituciones de 1814 y 1824 adecuándose a nuestras necesidades.

1.4 CONSTITUCIÓN DE 1814

Esta constitución sancionada en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, misma que se le denominó decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana, fue el primer documento que consagró la responsabilidad de los funcionarios públicos, y del juicio de residencia, mismo que se instituyó como una garantía social en contra de las extralimitaciones de los funcionarios públicos.

De esta Carta Magna, se desprende que estaban sujetos a juicio de residencia los funcionarios públicos, incluyendo a los diputados, quienes gozaban de cierta protección, en virtud de la libertad de opinión, personas que podían ser acusados por faltas en el desempeño de su encargo y por los delitos de herejía, apostasía, por los del Estado, concusión, infidencia y dilapidación de los caudales públicos; los titulares de los ministerios también eran responsables en cuanto al incumplimiento del control constitucional de la legalidad, además de los decretos, ordenes y autorizaciones contra la constitución o las leyes.

Según los artículos 196 y 224, también se deberían de sujetar al juicio personas del supremo gobierno, del supremo tribunal de justicia y en general todos los empleados públicos; para los primeros citados se creó un tribunal de residencia que conocía los asuntos específicos en contra de estos altos funcionarios, en virtud de la importancia de los conceptos y cargos que estaban desempeñando.

Dada la importancia de esta constitución, toda vez que fue la base del constitucionalismo en México y así del fincamiento de la responsabilidad de los funcionarios públicos, es preciso transcribir los artículos relativos al tribunal de residencia:

DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA LIBERTAD DE AMÉRICA MEXICANA.

CAPITULO XVIII

DEL TRIBUNAL DE RESIDENCIA

ARTICULO 212.- El tribunal de residencia se compondrá de siete jueces, que el Supremo Congreso ha de elegir por suerte de entre los individuos que para este efecto se nombre, uno por cada provincia.

ARTICULO 213.- El nombramiento de estos individuos se hará por las juntas provinciales, de que se trata el capítulo VII, al otro día de haber elegido los diputados, guardando la forma que prescriben los artículos 87 y 88, y remitiendo al congreso testimonio del nombramiento, autorizado con la solemnidad que expresa el artículo 90. Por las provincias en donde se celebren dichas juntas, el mismo congreso nombrará por escrutinio y a pluralidad absoluta de votos, los individuos correspondientes.

ARTICULO 214.- Para obtener este nombramiento se requieren las calidades asignadas en el artículo 52.

ARTICULO 215.- La masa de estos individuos se renovará cada dos años, saliendo sucesivamente en la misma forma que los diputados del congreso, y no podrá reelegirse ninguno de los que salgan, a menos que hallan pasado dos años.

ARTICULO 216.- Entre los individuos que se voten por la primera vez, podrán tener lugar los diputados propietarios que han concluido el tiempo de su diputación; pero de ninguna manera podrán ser elegidos los que actualmente lo sean o en adelante lo fueren, sino es habiendo corrido dos años después de concluidas sus funciones.

ARTICULO 217.- Tampoco podrán ser nombrados los individuos de las otras dos supremas corporaciones, hasta que hayan pasado tres años después de su administración; ni pueden, en fin, concurrir en este tribunal dos o más parientes hasta el cuarto grado.

ARTICULO 218.- Dos meses antes que estén para concluir alguno o algunos de los funcionarios cuya residencia toca a este tribunal, se sortearan los individuos que hayan de componerlo, y el supremo gobierno anunciará con anticipación estos sorteos, indicando los nombres y empleo de los funcionarios.

ARTICULO 219.- Hecho el sorteo, se llamaran los individuos que salgan nombrados, para que sin excusa se presenten al congreso antes que se cumpla el expresado término de dos meses; y si por alguna causa no ocurriese con oportunidad cualquiera de los llamados, procederá el congreso a elegir sustituto, bajo la forma que se establece en el capítulo XI para la elección de los individuos del supremo gobierno.

ARTICULO 220.- Cuando sea necesario organizar este tribunal, para que tome conocimiento en otras causas que no sean de residencia, se hará oportunamente el sorteo, y los individuos que resulten nombrados, se

citarán con término más o menos breve, según lo exija la naturaleza de las mismas causas; y en caso de que no comparezcan al tiempo señalado, el supremo congreso nombrará sustitutos, con arreglo al artículo antecedente.

ARTICULO 221.- Estando juntos los individuos que han de componer este tribunal otorgarán su juramento en manos del congreso, bajo la fórmula contenida en el artículo 155, y se tendrá por instalado el tribunal, a quien se dará el tratamiento de alteza.

ARTICULO 222.- El mismo tribunal elegirá por suerte, de entre sus individuos un presidente que ha de ser igual a todos en autoridad, y permanecerá todo el tiempo que dure la corporación. Nombrará también por escrutinio y a pluralidad absoluta de votos un fiscal, con el único encargo de formalizar las acusaciones que se promueven de oficio por el mismo tribunal.

ARTICULO 223.- Al supremo congreso toca nombrar el correspondiente secretario, lo que hará por suerte en tres individuos que elija por escrutinio y a pluralidad absoluta de votos.

CAPITULO XIX

DE LAS FUNCIONES DEL TRIBUNAL DE RESIDENCIA

ARTICULO 224.- El tribunal de residencia conocerá previamente de las causas, de esta especie, pertenecientes a los individuos del congreso, a los del supremo gobierno y a los del supremo tribunal de justicia.

ARTICULO 225.- Dentro del término perentorio de un mes, después de elegido el tribunal, se admitirán las acusaciones a que haya lugar contra los respectivos funcionarios, y pasado este tiempo no se oirá ninguna, antes bien se darán aquellos por absueltos, y se disolverá inmediatamente el tribunal; a no ser que haya pendiente otra causa de su inspección.

ARTICULO 226.- Estos juicios de residencia deberán concluirse dentro de tres meses y, no concluyéndose en este término, se darán por absueltos los acusados; exceptuándose las causas en que se admita recurso de duplicación, conforme al reglamento de la materia, que se dictará por separado; pues entonces se prorrogará a un mes aquel término.

ARTICULO 227.- Conocerá también el tribunal de residencia en las causas que se promuevan contra los individuos de las supremas corporaciones por delitos indicados en el artículo 59, a los cuales se agrega, por lo que toca a los individuos del supremo gobierno, la infracción del artículo 166.

ARTICULO 228.- En las causas que menciona el artículo anterior se harán las acusaciones ante el supremo congreso, o el mismo congreso las promoverá de oficio y actuará todo lo conveniente, para declarar si ha o no lugar a la formación de causa; y declarando que ha lugar, mandará suspender al acusado, y remitirá el expediente al tribunal de residencia,

quien previa esta declaración, y no de otro modo, formarán la causa, la substanciará y sentenciará definitivamente con arreglo a las leyes.

ARTICULO 229.- Las sentencias pronunciadas por el tribunal de residencia se remitirán al supremo gobierno para que las publique y haga ejecutar por medio del jefe o tribunal a quien corresponda, y el proceso original se pasará al congreso, y cuya secretaría quedará archivado.

ARTICULO 230.- Podrán recusarse hasta dos jueces de este tribunal, en los términos que se ha dicho del supremo de justicia.

ARTICULO 231.- Se disolverá el tribunal de residencia luego que haya sentenciado las causas que motiven su instalación, y las que sobrevinieran mientras existan, o en pasando el término que fijaren las leyes, según la naturaleza de los negocios. " (7)

1.5 CONSTITUCIÓN DE 1824

Para esta Constitución se modifican algunos aspectos del Juicio de Responsabilidad de los funcionarios públicos, toda vez que no se consagra en capítulo especial como lo es la anterior, sino en diferentes partes de la misma, las cuales mencionaremos a continuación:

Para el caso de los Presidentes y Vicepresidentes de la República, se consagra el delito de traición contra la independencia nacional o la forma establecida en el gobierno, por cohecho, soborno, actos que impidan las elecciones o toma de posesión de los funcionarios, además para el segundo de los citados se le puede acusar de cualquier otro delito que cometiere en el ejercicio de su encargo.

La autoridad que conocía de la acusación en contra del vicepresidente, era la Cámara de representantes y para el caso del Presidente cualquiera de las dos Cámaras

(7) JOSÉ BARRAGÁN BARRAGÁN.- Algunos documentos para el estudio del origen del juicio de amparo 1812-1861.- U.N.A.M.- Instituto de Investigaciones Jurídicas.- México.- 1987.- pág. 149 a 152.

y las acusaciones deberían de ser durante el tiempo de su encargo o antes de un año de haberlo dejado; lo anterior estaba establecido en los artículos 38, 39, 107, 108 y 109 Constitucionales.

Los Secretarios de Estado eran responsables de cualquier delito que cometieran durante el desempeño de su encargo, así como de las autorizaciones que le dieran al Presidente, mismos que fueran en contra de la Constitución Federal, Estatales y otras leyes, la acusación también se realizaba en cualquiera de las Cámaras, supuestos contenidos en los artículos 38 y 119.

Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, se encontraban sujetos a responsabilidad por los delitos cometidos en el tiempo de su encargo y la denuncia de hacía en cualquiera de las Cámaras, supuesto contenido en el artículo 38.

Los Gobernadores eran sujetos de responsabilidades por infracciones a la Constitución Federal, leyes Federales, actos contrarios a estas leyes, así como desobediencia a las instrucciones del Presidente, la acusación se podía realizar en cualquiera de las Cámaras.

De igual forma los Diputados y Senadores podían ser sujetos de responsabilidad, con la salvedad que en caso de denuncia, esta se tenía que realizar en la Cámara contraria a la que pertenezca, en la cual si había lugar se le suspendía del encargo y se ponía a disposición del autoridad competente, lo anterior tenía fundamento en los artículos 42, 43 y 44.

También de manera genérica menciona la Constitución en sus artículos 137 y 163, que todos lo demás funcionarios públicos serán sujetos de responsabilidades; así mismo se menciona que la Suprema Corte de Justicia conocerá de todas las

infracciones de la Constitución y leyes generales, previa declaración de procedencia de las Cámaras a excepción de los miembros de este Organismo; además todos los funcionarios públicos deberán de prestar juramento antes de tomar posesión del cargo, en relación a la guarda de lo establecido en la Constitución.

1.6 CONSTITUCIÓN DE 1857.

En esta Constitución se retoma la idea del Juicio de Residencia, y se le denomina al título IV " DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS ", en este se especifica la responsabilidad de los funcionarios públicos que cometen delitos comunes dentro del período de su encargo y los delitos oficiales, consistentes en los actos u omisiones en el ejercicio de este.

Señala también como sujetos de responsabilidad al Presidente de la República, por los delitos de traición a la patria, violaciones expresas a la Constitución, ataques a la libertad electoral y delitos graves del orden común, lo que se plasmó en el artículo 103.

La denominación de delitos comunes que se manejaron en las Constituciones de México, se deben entender en contraposición a los delitos oficiales y no a los de materia federal, como sería en nuestra división actual en la que se dividen en delitos comunes y delitos de fuero federal.

En caso de que los funcionarios cometieran delitos del fuero común, el Congreso debía erigirse en Jurado y si era procedente se le separaba de su encargo y se ponía a disposición de las autoridades competentes, en caso de cometer delitos

oficiales el Congreso se convertía en órgano de acusación y la Suprema Corte de Justicia en Jurado de sentencia.

La Constitución analizada, tuvo dos cambios importantes y básicos, el primero fue el de realizar un procedimiento previo al juicio referente a los delitos comunes cometidos por los altos funcionarios públicos, por medio del cual no se podía proceder en contra de estos últimos sin que la Cámara de Diputados formulará la declaración de procedencia; y la segunda fue el juicio político, por medio del cual en caso de que los servidores públicos cometieran delitos oficiales estos eran únicamente responsables cuando estaban en el ejercicio de su encargo y hasta un año después de retirados.

En el año de 1874 fue reformado el artículo 103 de la Constitución, en el cual se incluyó a las personas integrantes de la Cámara, para ser considerados como responsables, consecuentemente se debería de seguir el procedimiento estipulado en la Constitución. Mencionando también a los funcionarios que no gozaban de fuero constitucional por los delitos oficiales cometidos en el desempeño de su encargo, por faltas, irregularidades y/o delitos comunes que hayan cometido. El artículo 104 de la propia Carta Magna, también sufrió reforma en el sentido de atribuir a la Cámara de representantes la facultad de erigirse en gran jurado y formular declaración de procedencia en los delitos comunes.

En 1904 se reforma nuevamente el artículo 103, pero únicamente para señalar que el vicepresidente solo podrá ser sujeto de responsabilidades en los mismos casos que el presidente, ósea en delitos de traición a la patria, violaciones expresas a la Constitución, ataques a la libertad electoral y delitos graves del orden común.

1.7 CÓDIGO PENAL DE 1872.

En primer termino, se hace mención que los delitos comunes están comprendidos por los del orden común y por los del fuero federal, los cuales son diferentes con los delitos oficiales, mismos que están enumerados por primera vez en la Ley del tres de noviembre de 1870, denominada " Los delitos de los altos funcionarios públicos ".

En este Código se plasman los Delitos cometidos por los Funcionarios públicos en su capítulo Undécimo, denominado " Delitos de los Funcionarios Públicos en el ejercicio de sus funciones ", el cual estaba integrado por siete Capítulos, los que se llamaron: Anticipación o prolongación de funciones públicas, ejercicio de las que no competen a un funcionario público, abandono de comisión cargo o empleo; Abuso de autoridad; Coalición de funcionarios; Cohecho; Peculado y Concusión; Delitos cometidos en materia civil y penal; y Sobre algunos de los delitos de los altos funcionarios de la Federación.

El último de los citados, hace referencia a los delitos oficiales, considerando como tales a los ataques contra las instituciones democráticas, a la forma de Gobierno, al sufragio en las elecciones populares, la usurpación de funciones, violación de las garantías consagradas en la Constitución o leyes federales, las cuales sean cometidas en el ejercicio de su encargo y otros delitos que se pudieran cometer cuando estén comprendidos en el Código Penal.

En el título décimo, también podemos encontrar otros delitos cometidos por los servidores públicos, mismo que fue llamado " Atentado contra las Garantías Constitucionales ", el cual consta de siete capítulos siendo estos los siguientes: Delitos cometidos en las elecciones populares; Delitos contra la libertad de imprenta;

Delitos contra la libertad de culto; Delitos contra la libertad de conciencia; Violación de correspondencia, de la estafeta y de los despachos telegráficos, supresión de éstos; Ataques a la libertad individual, Allanamiento de morada, registro o apoderamiento de papeles; y Violación de algunas otras garantías y derechos concedidos por la Constitución.

De los capítulos enunciados, se puede observar que algunos de éstos con el transcurso del tiempo se han ido convirtiendo en Leyes especiales como lo son la Ley Electoral, Ley reglamentaria del artículo 130 constitucional, Ley de imprenta (que fue expedida antes de la Constitución de 1917), etc., algunas de ellas derogadas e inaplicables hace más de cuarenta años. De esto se puede desprender que algunos solo pueden ser cometidos por servidores públicos y otros por los particulares.

1.8 CONSTITUCIÓN DE 1917.

El contenido de esta Constitución, es prácticamente el actual, con la salvedad de las reformas de 1983 de las que hablaremos en el capítulo posterior. El capítulo Cuarto consta de los artículo 108 al 114 y tiene algunas diferencias con la Carta Magna de 1857, la que esta integrada de los artículos 103 al 108, diferencias que a continuación mencionaremos:

En cuanto a los dos primeros artículos, son muy similares porque básicamente cambia la redacción, ampliándose algunos párrafos y haciéndose la inserción en el primero de los artículos, de los Senadores y el Procurador General de la República como responsables por los delitos del orden común en el tiempo de su encargo, por las faltas en que incurran en el ejercicio del mismo; los diputados y legislaturas locales por violaciones a leyes federales y la Constitución; así mismo se suprimen dos de los

delitos por los cuales podría ser acusado el Presidente de la República, siendo estos el de ataque a la libertad electoral y violaciones expresas a la Constitución.

El artículo 110 de la Constitución de 1917, contiene las causas por las que los altos funcionarios de la Federación no gozan de Fuero Constitucional, siendo esto por los delitos oficiales cometidos en el ejercicio de un cargo o comisión cometida y aceptada en el período del primero, de igual forma se procederá en los casos de delitos comunes.

Por lo que hace al juicio político contenido en el artículo 105 de la Constitución de 1857 y 111 de la Constitución de 1917, este cambia radicalmente, toda vez que se elabora más profundo y minucioso, dando pauta y facultades a la Cámara de Senadores para convertirse en Gran Jurado, a la Cámara de Diputados para ser el órgano acusador y a la parte acusada para ser oído y vencido en el procedimiento, siendo inatacable la resolución emitida.

Las denuncias pueden ser hechas por la ciudadanía ante la Cámara de Diputados y a petición del Presidente de la República cuando así lo estime pertinente. También se dan las facultades para que el Congreso de la Unión expida una ley de Responsabilidades de los funcionarios públicos, en la cual se determinen los delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurran en el desempeño de sus encargos y que perjudiquen el interés público.

Por lo que respecta a los tres últimos artículos, ósea al 106 al 108 de la Constitución de 1857 y a los 112 al 114 de la similar de 1917, estos son idénticos sin sufrir modificación alguna.

1.9 CÓDIGO PENAL DE 1929

Este Código derogó el de 1872, por lo que la responsabilidad de los funcionarios públicos quedo en el Título Noveno, denominado " De los Delitos cometidos por funcionarios públicos ", el cual consta de cinco capítulos en los que se mencionan las hipótesis de las conductas delictivas, en que pueden incurrir éstas personas.

De los capítulos mencionados, los cuatro primeros son los delitos comunes en que pueden incurrir todos o cualquier servidor público, en estos supuestos podía incurrir desde el barrendero hasta un Secretario de Estado, tal como se establecía en la división contenida en el Código de 1872. El quinto capítulo, comienza con el artículo 593 en el cual se menciona quienes son altos funcionarios, estableciendo que son los referidos en el artículo 108 Constitucional, el artículo 594 señala las conductas que son delictivas y que únicamente pueden ser cometidas por los altos funcionarios, consagrándose en este como delitos oficiales los ataques a la Instituciones democráticas, a la forma de gobierno, a la libertad de sufragio, la usurpación de atribuciones, violación a las garantías individuales y cualquier infracción a las leyes federales en puntos de gravedad y a la Constitución.

El artículo 595, señala que para el caso de infracciones leves a la Constitución, solo se consideraran como infracciones o faltas oficiales. En el artículo 596 se hace alusión a las sanciones a que se hacen acreedores los funcionarios públicos por la omisión de los delitos oficiales, las cuales consisten en la destitución de determinado cargo u honor; y la inhabilitación para obtener toda clase de empleos, cargos u honores. Para el caso de faltas oficiales se sancionara con la suspensión del cargo en cuyo desempeño la hubiese cometido, la privación de emolumentos y con

inhabilitación para desempeñar algún empleo cargo o comisión por el termino no menor de seis meses ni mayor de un año.

En el Título vigésimo primero, Capítulo primero, tipifica a los delitos de peculado y concusión, para el caso del primer delito no considera como autores a los funcionarios públicos, sino a los encargados de servicios públicos y el segundo si puede cometerse por estas personas.

Por último, menciona que los delitos u omisiones de los funcionarios públicos, son de acción popular y serán sancionados de conformidad con lo establecido en el Código Penal, precisando que los altos funcionarios son responsables de cualquier delito que cometan y este sancionado por el Código penal.

1.10 CÓDIGO PENAL DE 1931.

Este Código derogó a su vez al de 1929, por lo que en éste se contemplan los Delitos de nuestro tema, en el Título Décimo, denominado " De los delitos cometidos por los funcionarios públicos ", mismo que consta de cinco capítulos, en el cual se consagran todos los delitos que podían cometer todos los funcionarios, desde el nivel más bajo hasta el más alto. Sin embargo, no se precisó, ni distinguió los delitos de los altos funcionarios, tal como lo establecieron los Códigos anteriores, consecuentemente no se logra hacer la diferencia entre delitos comunes y oficiales.

De la observación anterior, en el año de 1935 se desprendieron varios problemas de tipo político, con el despido sin fundamento de varios Diputados, Senadores, Gobernadores y Secretarios de Estado, todos reputados callistas, motivo por el cual el General Lázaro Cárdenas, solicitó la creación de una Ley de

Responsabilidades de los funcionarios públicos, expedida en 1940 y será materia de nuestro próximo punto a desarrollar.

El citado Título Décimo de Código, se integro de cinco capítulos que se denominaron el primero Ejercicio indebido o abandono de funciones públicas; el segundo Abuso de autoridad; el tercero Coalición de funcionarios; el cuarto Cohecho y el quinto Peculado y concusión.

En el Título Décimo primero denominado " De los delitos cometidos contra la administración de la justicia ", nos podemos percatar que estos delitos pueden ser consumados por los funcionarios públicos o por particulares, motivo por el cual no se encuentran en el título anterior, que ha diferencia de los primeros en estos siempre intervendrá un funcionario público.

1.1 LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN DEL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES Y DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS DE 1939.

Esta Ley es creada el 30 de diciembre de 1939 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de febrero de 1940, no obstante que en la Constitución de 1917 se menciona expresamente la creación de la misma, la cual nace 20 años después como una necesidad derivada de la derogación del Código Penal de 1929 y publicación del similar de 1931, en virtud de las lagunas y los problemas políticos suscitados en 1935, de los cuales se habló en el punto anterior.

El Título primero de la Ley en estudio, contiene las disposiciones relativas a las definiciones de los conceptos utilizados en la misma, así como las personas sujetas

al régimen de responsabilidades por las faltas oficiales y delitos cometidos en el desempeño del encargo, enunciando como altos funcionarios al Presidente de la República, a los Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Secretarios de Estado, Jefes de departamento autónomo, Gobernadores de los Estados y Diputados de las legislaturas locales.

Los artículos 3o., 10o. y 11vo., mencionan que el Presidente solo puede ser acusado durante el tiempo de su encargo por traición a la patria y delitos graves del orden común y junto con los funcionarios citados en el párrafo que antecede, gozaban de fuero constitucional desde el día de su elección, mismo que no tenían otros altos funcionarios de la Federación por la comisión de los delitos comunes, oficiales, faltas y omisiones causadas por su conducta.

La Ley definió como delitos oficiales el ataque a las instituciones democráticas, a la forma de gobierno republicano, representativo y federal, a la libertad de sufragio, la usurpación de funciones, la violación de garantías individuales, así como las infracciones u omisiones a la Constitución o a las leyes federales, cuando causen perjuicio federal o a varios estados al mismo tiempo.

Para el caso de los delitos oficiales y faltas, cometidas por los funcionarios públicos no enunciados en los párrafos antecedentes, se establecieron 72 hipótesis de actos y omisiones en las que pueden incurrir con sus conductas. También se establecieron sanciones para los infractores, para los delitos consistieron en la destitución del cargo o privación del honor correspondiente a su investidura, inhabilitación parcial o total para obtener determinados cargos u honores y para las faltas la suspensión del cargo por un término no menor de un mes, no mayor de seis.

Se instauraron jurados especiales para conocer de los delitos oficiales y faltas u omisiones, estableciéndose así un jurado federal y de responsabilidades oficiales de los funcionarios y empleados de la federación en cada lugar en que residieran juzgados de distrito con jurisdicción en materia penal; otro jurado de responsabilidades en cada partido judicial en que residan las cortes penales o jueces de primera instancia en materia penal, precisando cada uno su competencia integración y procedimiento.

También se consagro un capítulo especial, en el que se previene que independientemente del procedimiento penal correspondiente, se solicite ante la Cámara de Diputados su formal destitución mediante los procedimientos que se establecen en la propia Ley según sea el caso, siendo esto aplicable para el Presidente de la República por conducto de la Secretaría de Gobernación, Ministros de la Suprema Corte de Justicia, Magistrados de Circuito, Jueces de Distrito, Magistrados de Circuito, Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los territorios federales.

Otro aspecto importante, fue el establecer el procedimiento de investigación para el caso de la denuncia de enriquecimiento inexplicable de los funcionarios públicos, abarcando no solamente aquellos casos en que se probara la ilicitud de los frutos, sino en aquellos casos en que no puedan explicar el origen de su patrimonio, este se estableció en el capítulo segundo del título sexto, denominado " De las investigaciones del enriquecimiento inexplicable de los funcionarios públicos ".

1.12 LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN, DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS DE 1979.

Esta Ley es terminada de elaborar el 27 de diciembre de 1979 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 1980, constante en 92 artículos, divididos en cinco títulos y subdivididos en capítulos; el título primero esta integrado por 18 artículos y no se divide en capítulos; el segundo Título denominado "Del procedimiento respecto de los funcionarios que gocen de fuero", subdividido en cinco capítulos: cap. I "De las secciones instructoras"; cap. II "Del procedimiento en los delitos comunes"; cap. III "Del jurado de acusación"; cap. IV "Del jurado de sentencia"; y el cap. V "Disposiciones generales"; el Título tercero denominado "Del procedimiento en los delitos y faltas oficiales de los funcionarios y empleados que no gocen de fuero", subdividido en dos capítulos: cap. I "De la incoación del procedimiento"; y el cap. II "Disposiciones generales"; el Título cuarto denominado "Del jurado de responsabilidades oficiales y empleados públicos por delitos y faltas oficiales", subdividido en dos capítulos: cap. I "De la integración del jurado"; y el cap. II "De la competencia del jurado"; y el Título quinto denominado "Disposiciones complementarias, subdividido en dos capítulos: cap. I "De la remoción de los funcionarios judiciales"; y el cap. II "Investigaciones del enriquecimiento inexplicable de los funcionarios y empleados públicos".

El título primero determina a las personas que son sujetos de responsabilidad por los delitos comunes, delitos y faltas oficiales cometidas en el desempeño del encargo, siendo estos los Senadores, Diputados del Congreso de la Unión; ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Secretarios de Estado, Procurador General de la República; a los Gobernadores y diputados locales por violaciones a la Constitución y leyes federales, delitos y faltas justificadas por la ley.

En cuanto al Presidente de la República, dispuso que únicamente podía ser acusado durante el desempeño de su encargo por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Se establecen diferencias entre los delitos oficiales que redunden en perjuicio de los intereses públicos y buen desempeño y las faltas oficiales que afectan de manera leve su desempeño, considerándose como las primeras el ataque a las instituciones democráticas, a la forma de gobierno republicano, representativo y federal, a la libertad de sufragio, la usurpación de funciones, la violación de garantías individuales, así como las infracciones u omisiones a la Constitución o a las leyes federales, cuando causen perjuicio federal o a varios estados al mismo tiempo o motiven algún transtorno en el funcionamiento normal de las instituciones, las omisiones de carácter grave en términos del punto anterior, violaciones sistemáticas a las garantías individuales o sociales, y demás actos que perjudiquen el interés público y buen desempeño, siempre que no sean delitos comunes. Se establecieron sanciones para estas conductas, consistentes en la destitución del cargo y la inhabilitación por el término no menor de cinco años ni mayor de diez, sin perjuicio de la reparación del daño y la responsabilidad pecuniaria contraída.

Por faltas oficiales estableció las conductas que de manera leve afectan el interés público y buen despacho del encargo, sin que trascendan al funcionamiento de las instituciones del gobierno durante el encargo. Se establecieron sanciones para este tipo de infracciones consistentes en la suspensión del cargo por el término no menor de un mes ni mayor de seis meses o inhabilitación hasta por el término de un año para obtener otro cargo, sin perjuicio de la reparación del daño, así como la responsabilidad pecuniaria contraída.

En las demandas del orden civil no operaba el fuero ni la inmunidad para los funcionarios públicos, por lo cual pronunciada la declaración o sentencia de responsabilidad no podía concederse al condenado el indulto.

El segundo título, es relativo al procedimiento de los funcionarios que gozan de fuero, iniciándose desde el agrupamiento de las secciones instructoras, seguido por el procedimiento en el caso de ser delitos del orden común o federal, la integración del jurado de acusación y por último la el jurado que dictara la resolución respectiva.

El tercer título, se refiere al procedimiento seguido a los funcionarios públicos que cometieron delitos o faltas oficiales de los funcionarios que no gozan de fuero constitucional, dividido en disposiciones generales y en la regulación de la incoación del procedimiento a seguir.

El título cuarto se refiere al jurado de responsabilidades oficiales de los funcionarios públicos que cometen delitos o faltas oficiales, estableciéndose la integración del jurado o para las responsabilidades oficiales, por cada uno de los juzgados de distrito con jurisdicción en materia penal y un jurado para las responsabilidades de los funcionarios y empleados del Distrito Federal, por cada uno de los juzgados de primera instancia en materia penal, detallando su alcance y competencia.

En relación al título quinto, este se refiere a la remoción de los funcionarios judiciales, siendo este el procedimiento establecido en la ley de responsabilidades anterior, porque el Presidente de la República, podía solicitar a la Cámara de Diputados la destitución, de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, de los Magistrados de Circuito, de los Jueces de Distrito, de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los Jueces del orden común, por mala conducta de éstos.

Por último y en relación a las investigaciones sobre el enriquecimiento inexplicable de los funcionarios públicos, este también se regula en la misma forma

que estaba establecida en la Ley de Responsabilidades de 1939, extendiéndose esta investigación a los bienes de la esposa, independientemente del régimen al que estuvieran sometidos y a los hijos, además la posibilidad de asegurar cualquier depósito o inversión que el acusado hubiese hecho ya sea en el país o en el extranjero, en el caso de los altos funcionarios, previo el veredicto del senado.

CAPITULO II

RESPONSABILIDAD PENAL EN QUE PUEDEN INCURRIR LOS SERVIDORES PÚBLICOS

2.1 CONCEPTO DE SERVICIO PÚBLICO Y SERVIDOR PÚBLICO

La denominación de los conceptos citados, son de reciente creación, no obstante que desde tiempos inmemoriales hay personas que sirven a la sociedad en nombre del Jefe Supremo de la misma, lo vemos desde los inicios de la organización primitiva, en esta época las personas se comienzan a reunir, con el objeto de protegerse entre ellas, ayudándose a sobrevivir en la naturaleza, y tienden a elaborar una serie de reglas o normas entre ellos para poder llevar a cabo una convivencia pacíficamente, pero era necesario delimitar las obligaciones, lo cual nos trae como consecuencia el sometimiento de unas personas a otras, pero todas con sus diferentes obligaciones y comunidad de objeto.

El agrupamiento de seres humanos en comunidades es natural y necesario, porque el hombre es un ser sociable por naturaleza; además de tener una atracción entre el hombre y la mujer, y llevar a cabo la reproducción en su orden de generación, sin poder existir el uno sin el otro, siendo esto una acción natural de dejar tras de sí a otro ser a su semejanza y no de ser un resultado deliberado. De esta relación nacen los primeros grupos familiares, estos a su vez conjuntan una comunidad establecida para la convivencia de todos los días.

Una de las principales teorías del nacimiento de las sociedades humanas es el hecho del temor a las fieras, el hombre por naturaleza tiene miedo a la soledad y siente necesidad de unirse a sus semejantes.

Ahora bien, la familia no alcanza a cubrir todas sus necesidades, de ahí que uno de los principales puntos de la agrupación en comunidad es servir a la satisfacción de necesidades diarias, constituyéndose así las aldeas o como deberá de llamarse comunidades familiares, porque todos sus integrantes han mamado de la misma leche, consecuentemente y como próxima unión es la congregación de aldeas, constituyendo así las ciudades, en las cuales se tiene la suficiente capacidad para poder satisfacer las necesidades.

Las personas no se agruparon ni viven juntas porque sí, esta cohesión solo existe en la familia. Los grupos que integran una comunidad viven juntos para algo, con una comunidad de propósitos, de anhelos, grandes utilidades, no se convive para estar sino para hacer juntos algo, tal y como se demuestra en Roma, cuando los pueblos que rodean a esta ciudad son sometidos, se sienten injertados en el árbol latino por una ilusión, Roma era como una gran empresa vital donde todos podían colaborar; esto era un proyecto universal, un tesoro de ideas recibidas de Grecia que prestaban un brillo superior a la vida, un repertorio de fiestas y placeres.

Según Aristóteles, en Atenas se le denominaba comunidad autárquica, en virtud de que no únicamente se cubrían las necesidades materiales, sino culturales del conjunto de familias y aldeas, ósea de la población de una ciudad, considerando por este concepto la idea de independencia, ya que, quien no es libre, no realiza el ideal de autosuficiencia y tampoco puede decirse que conduzca una vida perfecta, bella y feliz.

La formula Ateniense para describir la ciudad es de la siguiente manera: " La ciudad en suma, es la comunidad de familias o aldeas para una vida perfecta y autosuficiente" (8); ósea, no únicamente la convivencia, sino las buenas acciones entre las personas.

Los escritores Griegos hablaban del gobierno de la ciudad, mencionando también el gobierno de la aldea, como el poder que ejercen los hombres sobre sí mismos, así el caso de la democracia, o el que se practica por algunos o por uno sobre los demás ciudadanos, según ocurre en la aristocracia y en la monarquía, pero la anterior era con el objeto de saber a quién se le puede confiar la administración de los asuntos de la ciudad, para beneficio y justicia de todas las personas.

Para Platón, los Gobernantes deben de conducir un régimen de vida que los aparte de todo lo que no sea el cumplimiento de su deber para así alcanzar la justicia, además de ser un elemento necesario, el hecho de que en una ciudad haya personas que manden y otras que obedezcan, dándonos los diferentes tipos de gobierno para servir a los ciudadanos (monarquía, aristocracia y democracia), pero todos con los mismos objetivos, el de que existan gobernadores y gobernados.

A lo largo de las épocas es más feo lo más ventajoso porque es víctima de injusticia, motivo por el cual no es propio que el más poderoso sea el que más tiene, por ende, es necesario un gobernante en cada ciudad, porque esta persona velara por la armonía y justicia de los ciudadanos, con el objeto de evitar arbitrariedades del más fuerte sobre el más débil.

8) Mario de la Cueva, La Idea Del Estado, U.N.A.M., México, Distrito Federal, 414 paginas , 1984, página 21.

Como se ha explicado, las comunidades se conforman con el objeto de satisfacer necesidades, cuando las personas que integraban este núcleo, no se sentían satisfechas, podían retirarse del grupo, por lo que era necesario que el gobernante sea una persona o personas con inteligencia y autoridad, en caso contrario la comunidad tendía a desaparecer, buscando cada integrante otro grupo en donde pudiera sentirse seguro de cubrir sus necesidades, tanto materiales como morales, pero adecuándose a las nuevas costumbre y reglas.

En los tiempos anteriores a la edad media, siempre se catalogaron diferentes tipos de gobierno, pero todos tenían el mismo objetivo, ósea el de gobernar, pero para poder hacerlo necesitaban aportar seguridad o temor a sus gobernados, para que estos no se apartaran de su gremio comunal, consecuentemente tenían que llevar a cabo los servicios necesarios para que la gente se sintiera contenta y lo apoyara, o bien la represión descomunal para que sintieran temor al intentar dejar el gremio.

Con la edad media, se pone fin al hombre esclavo por naturaleza, pero esta situación es únicamente en apariencia, porque si bien es cierto que en la edad antigua existía la esclavitud declarada y abierta, también lo es que en la época posterior esta se realizó de una manera disfrazada, toda vez que la forma de vida de los siervos en las tierras de los feudos no era diferente a la esclavitud.

La sociedad medieval fue estamental y feudal, entendiéndose por la primera como las capas sociales más o menos cerradas que constituían fuerzas sociales vivas y actuantes; el primero estuvo formado por los señores feudales cuyo conjunto constituía la nobleza; el segundo de los estamentos lo integraba el clero y el tercero fue integrada con los descendientes de la nobleza a los que no correspondió título nobiliario y con los habitantes de las villas y ciudades.

Para poder conocer el feudalismo, es necesario remitirnos al origen en el Imperio Carolingio, en esta época los altos funcionarios de la monarquía recibieron grandes extensiones de tierra, a las que se les dio el nombre de feudos, en virtud de los cuales se transformaron en condes, duques, marqueses y barones, cada señor estaba obligado a prestar sus servicios al emperador o rey y a su vez celebraron con los habitantes de sus feudos, los llamados contratos de vasallajes, que implicaba el deber del vasallo de cultivar una parcela, pagar tributo y prestar servicios al señor, a cambio de la protección que les otorgaría el titular. Los señores reclamaron y conquistaron por sí muchas de las que hoy llamamos prerrogativas estatales, porque afirmaban, quien vive con heredad ajena se somete al poder del terrateniente. La fuerza de estos personajes muchos de ellos legendarios, tuvo un rango altísimo, pues cada uno podía citar a sus vasallos como soldados, en defensa del feudo o para conducir una guerra, además de que eran los titulares de la función jurisdiccional.

A partir de esa época, Imperio significó poder o potestad pública, lo que dio por resultado un cambio en la titularidad del poder, el que paso del pueblo al emperador, o con una fórmula, la soberanía interna, concebida como la potestad de dictar e imponer el derecho se elevó a prerrogativa imperial.

Las luchas del imperio con la Iglesia, dieron como resultado la conquista de los reyes en la dimensión externa de la soberanía, pero la supremacía del rey sobre los poderes internos del pueblo y la centralización de las atribuciones públicas no se lograron conseguir. En esta Edad media se distinguen dos rasgos esenciales: contenido estatal limitado y poder estatal muy repartido; en el primero se destaca que la misión de los poderes públicos no era procurar el bienestar de los hombres y en el segundo las funciones estatales estaban distribuidas entre los poderes internos el rey, los señores feudales, las ciudades, los municipios y las corporaciones. Pues bien, la formación de los estados modernos, en segunda dimensión, fueron la consecuencia de

la superación de la atomización medieval del poder, lo que hizo posible ante todo la toma de conciencia del proceso del devenir nacional, en los aspectos social y espiritual de las comunidades europeas, un proceso se cristalizó en Castilla, otro en Francia y otro en Inglaterra, especialmente en el segundo citado al estar amenazados por la Iglesia y por el Imperio, por otro lado la decisión de los reyes de Castilla, la fuerza política creciente del parlamento Inglés y el prestigio de los reyes franceses, se sobrepusieron a los señores feudales y lograron centralizar las funciones públicas. Hechos que dieron dos siglos de la lucha, llamándose por el profesor Heinrich Triepel, el Estado renacentista, ósea, fue la centralización de todos los poderes públicos. Lo anterior fue conducido por los reyes, lo que explica que la formación fundamental del estado moderno fuese la monarquía.

El Estado moderno fue esculpido por las clases poseedoras de la tierra y de la riqueza, consecuentemente, fue realizado para que estos conservaran su dominio sobre las personas sin-tierra y sin-riqueza, quienes amenazaban con llevar a cabo una ruptura de clases, influenciados con la corriente de la libertad que había despertado el Renacimiento. Esta idea sigue dos rumbos diferentes, uno de ellos en Inglaterra, en donde la nobleza y la burguesía naciente se imponían a la corona, inventando el sistema parlamentario de gobierno y consignaron las libertades del hombre frente al poder público y el otro en el resto del continente, en donde se caminó hacia el absolutismo, hasta llegar al despotismo ilustrado con Luis XIV y Federico el Grande, pero el pueblo continuó trabajando en beneficio de las clases privilegiadas y en los ejércitos de sus majestades que aspiraban constantemente a extender sus dominios.

En el Estado moderno, se da una centralización de poderes públicos, porque la territorialidad, la unidad del pueblo junto con su transformación en nación y la presencia de la monarquía eran circunstancias que encerraban y se habían dado en la Antigüedad y en la Edad Media; sin en cambio con la centralización de los poderes se

separa el pasado inmediato con la nueva etapa y rasgo principal, implicando fundamentalmente la potestad exclusiva de dictar e imponer coactivamente el derecho, lo que se traduce en que del Estado devino la jurisdicción única para la regulación de la vida social, ósea que los hombres ya no estarían sujetos a potestades distintas.

La centralización de poderes no significaba todo el poder al rey, menos a un absolutismo monarca, sino únicamente que en los reinos y gobiernos existiera una sola instancia, misma que debería de llevarse de conformidad a las leyes del reino, ya sea por un monarca, por una asamblea o por ambas partes según sus competencias, tal como fue en Inglaterra; dicho de otra forma, el estado Moderno representa una forma determinada del ejercicio público llamase monarquía, democracia, forma mixta, etc.

SERVICIO PUBLICO

EL termino de **SERVICIO PUBLICO**, surge como una necesidad de poder delimitar las atribuciones de las autoridades administrativas y judiciales, encontrando su origen en la Revolución Francesa, aproximadamente en el año de 1790, en donde se comenzó hablar de este termino, dadas las circunstancias sociales que se vivían en ese tiempo; pero este se consagra como tal en las leyes de 16 y 24 de agosto en el año de 1790 y en el decreto de 16 fructidor año II, instituyendo así todo un sistema doctrinal de jurisdicción administrativa.

De los documentos citados, se desprende que el servicio público en su origen, tenía una connotación diferente a la que hoy en día se utiliza, porque en aquel entonces nace como una prohibición a los tribunales judiciales para que conozcan este

tipo de asuntos de carácter administrativo, creándose así una jurisdicción específica de esta materia.

A partir de la época citada, comienzan a surgir diferentes exponentes, entre los cuales destacan LEÓN DUGUIT, ROGER BONNARD, GASTON JEZE, LOUIS ROLLAND y MARCEL WALINE, y entre los teóricos nacionales es de mencionarse a ANDRÉS SERRA ROJAS, GABINO FRAGA, ACOSTA ROMERO y RAFAEL DE PINA, de quienes citaremos algunos conceptos posteriormente.

Jean Jaques Rousseau afirma " Solamente la voluntad general puede dirigir las fuerzas del Estado, según los fines de esta Institución que es el bien común...ya que es el acuerdo de los intereses particulares lo que lo ha hecho posible. Es únicamente sobre este interés común que la sociedad debe ser gobernada, en consecuencia sostengo que la soberanía, que no es sino el ejercicio de la voluntad general, jamás se puede enajenar y que ser soberano que no es sino un ser colectivo, no puede estar representado sino por sí mismo, el poder se puede transmitir, no su voluntad. " (?)

Acertadamente una voluntad generalizada de la sociedad es la que debe de dirigir el camino de un Estado, debe haber acuerdo para que los intereses generales subsistan sobre los particulares, el primero esta por encima del último, ahora bien como se manifiesta, el pueblo es quien debe escoger a sus autoridades, lo hará de acuerdo a la postura de los ideales que tenga la persona a elegir, consecuentemente la voluntad general es la que gobernaría y se llevaran a cabo las conductas de acuerdo a la forma idealizada de estos.

De lo anterior, hay que hacer notar que la persona seleccionada, nombra asistentes de su confianza para poder realizar los fines por los cuales fue elegido, estos

a su vez tienen a su cargo personal de su confianza, porque de no ser así, no se tendría la seguridad de dar el efectivo cumplimiento a los objetivos y metas marcadas.

El mismo Rousseau, hablaba de un contrato social, en dónde se legitima que la voluntad popular reside en el gobierno, consecuentemente, el pueblo debería de vigilar la actuación de sus gobernantes para asegurar que se diera el cumplimiento de su mandato social, en caso contrario sustituirlos de la autoridad en que fueron investidos.

Los juristas franceses entienden al servicio público, como una actividad de orden e interés general que tiende a satisfacer una necesidad colectiva, situación que tiene sus excepciones en la realidad, porque algunas personas utilizan esta investidura de la cual algunos servidores públicos abusan.

Si partimos que la principal función del Estado es la de proporcionar un servicio público eficiente, de acuerdo a las necesidades generales y no a las particulares, entonces estamos en presencia de una función o servicio encaminado a un pueblo o sociedad de un Estado.

En las diferentes épocas, el hombre ha aceptado subordinarse por libre albedrío a determinadas personas que fungen como autoridad pública, debiendo esta cumplir con varios objetivos, como los que se mencionan:

- 1.- Que la voluntad de la sociedad se integre a los ideales de la autoridad pública.
- 2.- Que esta autoridad sea integrada por personas de la propia sociedad, teniendo la posibilidad todas ellas de ejercer la autoridad.
- 3.- La acción de la autoridad, debe satisfacer la necesidad de la colectividad, en todos los aspectos, desde la paz interior hasta la protección de agresiones externas a estos.

RAFAEL DE PINA VARA, manifiesta respecto de la definición que nos ocupa lo siguiente:

" SERVICIO PUBLICO.- Es el complejo de elementos personales y materiales coordinados por los órganos de la Administración Pública y destinados a atender una necesidad de carácter general, que no podría ser adecuadamente satisfecha por la actividad de los particulares, dados los medios de que estos disponen normalmente para el desarrollo de la misma." (10)

Del análisis a la definición citada se desprenden los siguientes elementos:

- **Complejo de elementos materiales y personales.-** entendiéndose por estos, los recursos tanto humanos como materiales de los cuales dispone el Estado para llevar a cabo sus cometidos y actividades.
- **Coordinados por la Administración Pública.-** ósea que el conjunto de elementos citados deben de tener un orden y estrategia para cumplir con los cometidos, esta orden es impuesta por el Estado, a través de los diferentes órganos que se crean para llevar a cabo los objetivos, con facultades explícitas para cada uno de ellos.
- **Necesidades de carácter general.-** refiriéndonos a la satisfacción de una colectividad para el bienestar y/o comodidad de estas personas, interponiendo el interés general a un particular.

Ahora bien, el autor comenta que dicho servicio no podría ser satisfecho por los particulares, dada la limitante de recursos con los que en ocasiones se cuenta, dicho comentario no debería de ser generalizado, toda vez que hay personas físicas o morales, que podrían proporcionar dicho servicio, tal vez de una mejor forma, pero

10) RAFAEL DE PINA VARA.- Diccionario de Derecho.- Editorial Porrúa Hermanos.- 1986.- página 438.

tal vez se incrementaría el costo de éste de una manera impresionante, sin embargo dejaría de ser público y pasaría a ser privado o concesionado. En este terreno deberíamos de comentar la situación de los concesionarios, arriendo y otras figuras jurídicas, pero sería extendernos en temas impropios del que nos ocupa.

El maestro Humberto Delgadillo Gutiérrez, nos da una definición de lo que es la Función Pública:

" Función Pública.- es la actividad que el Estado realiza a través de sus órganos y que se manifiesta por conducto de sus Titulares." (11)

Es una definición bastante amplia, misma que esta sujeta a interpretación, porque expresa una actividad del Estado, realizada a través de sus órganos, ósea todo lo que el Estado hace es una función pública, denotando como función una acción o actividad y como pública todo lo relativo al Estado; también puede ser interpretada como una actividad realizada exclusivamente por las persona que laboran para el Estado.

En opinión del Profesor Leonel Pérez, " La función pública, no es un privilegio, ni un botín, implica la responsabilidad del funcionario de servir a la sociedad que mantiene y sostiene a un gobierno determinado." (12)

Dicha aseveración indica que la investidura de servidor público, se debe realizar y desempeñar en sus funciones, con mucha responsabilidad, porque es la base de un gobierno; hay que dejar en claro que en propia opinión, la función pública

11) LUIS HUMBERTO DELGADILLO GUTIÉRREZ.- Elementos de Derecho Administrativo.- Editorial Limusa.- México, Distrito Federal.- 1986.- página 145

12) LEONEL PÉREZ NIETO.- ob. cit. -.- página 32

debería de ser un privilegio, no para cualquiera, sino para las personas aptas y con la capacidad de servir a la población de un Estado, ósea el llevar a cabo la satisfacción en el servicio a una sociedad, en relación con las necesidades de esta.

Desde el punto de vista Gubernamental, servicio público se define de la siguiente forma:

" Servicio Público.- Toda prestación concreta que tiende a satisfacer necesidades públicas y que es realizada directamente por la Administración Pública o los particulares, mediante concesiones, arriendo o una simple reglamentación legal en la que se determinen las condiciones técnicas, económicas en que deba prestarse, a fin de asegurar su menor costo, eficiencia, continuidad y eficacia. " (13)

Del concepto citado, se denotan los siguientes elementos:

- 1.- Una prestación concreta.- Refiriéndonos a la obligación específica de realizar una conducta; o bien a las obligaciones conjuntas que se deben obtener de una conducta específica o determinada.
- 2.- Satisfacción de necesidades públicas.- Es el cumplimiento o conclusión de acciones indispensables por parte de los órganos de la Administración, respecto de la sociedad de un Estado.
- 3.- Administración Pública.- Son los órganos del Estado encargados de cumplir con los cometidos de esté.

13) GLOSARIO DE TÉRMINOS DE AUDITORIA, CONTROL Y RESPONSABILIDADES.- Secretaría de Programación y Presupuesto.- Editado por la S.P.P.- página 79.

Para mayor abundamiento, el autor de esta definición, señala algunas características:

- 1.- Que las actividades y objetivos a realizar por parte de la Administración Pública sean con un fin común.**
- 2.- Dicho fin debe de satisfacer necesidades públicas, no obstante en ocasiones son realizadas por el régimen privado pero realizando una acción con personalidad jurídica pública.**
- 3.- Dicha acción conjunta una serie de relaciones jurídicas diferentes a las del régimen jurídico especial de los servicios privados.**

Dentro de este mismo ámbito se clasifica al servicio público de la siguiente forma:

- 1.- Esenciales y secundarios;**
- 2.- Obligatorio, necesarios y facultativos;**
- 3.- Continuos, contingentes e intermitentes;**
- 4.- Exclusivos y concurrentes;**
- 5.- Generales y especiales;**
- 6.- Propios e impropios y ;**
- 7.- De protección social y de carácter industrial.**

Concepto de servicio público desde el punto de vista de una Institución Jurídica:

" Servicio Público.- Institución Jurídico-administrativa en la que el Titular es el Estado y cuya única finalidad consiste en satisfacer de una manera regular, continua y uniforme necesidades públicas de carácter esencial básico o fundamentales. " (14)

Del concepto citado se despliegan los siguientes elementos:

1.- Institución Jurídico-administrativa.- Es la Unidad de organismos legales, los cuales tienen funciones específicas en materia administrativa.

2.- Titular el Estado.- considerando a esté como el Jefe supremo de un Gobierno.

3.- Satisfacción de necesidades en forma regular, uniforme y continua.- es el llevar a cabo actividades indispensables para un pueblo, realizadas con una constante aceptable de buen servicio.

Las características de esta acepción según el autor son:

- **Son creados y organizados por el Estado mediante leyes emanadas del poder Legislativo;**
- **Deben de ser continuos, uniformes, regulares o permanentes;**
- **Suponen siempre una obra de interés público;**
- **Satisfagan el interés general oponiéndose al particular;**
- **Satisfagan necesidades materiales, económicas, de seguridad y culturales; y**
- **Pueden ser gratuitos o lucrativos;**

Las características del servicio público pueden variar según la evolución Humana, de acuerdo a las circunstancias sociales, políticas, culturales, espacio-temporales, de ambiente, etc.

Uno de los exponentes más fuertes en el tema del servicio público es el Profesor Andrés Serra Rojas, quien opina:

" El Servicio Público es una actividad técnica, directa o indirecta de la Administración Pública activa o autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar - de una manera permanente, regular, continua y sin propósito de lucro -, la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho Público." (15)

Dicho concepto, como los antes citados contiene varios elementos:

- 1.- Una actividad técnica, directa o indirecta . - tomada en consideración como una actividad realizada a través de órganos, la cual puede ser de una manera específica o secundaria.
- 2.- Administración Pública activa.- son los órganos del Gobierno que se encargan de realizar los cometidos.
- 3.- Satisfacción de una necesidad colectiva.- es el cumplimiento de los requerimientos de una sociedad.

El propio autor nos da algunas caracterizaciones del servicio público, las cuales se han hecho en base a ciertos criterios:

15) ANDRÉS SERRA ROJAS.- Derecho Administrativo.- Ed. Porrúa S.A.- 1979.- México, Distrito Federal.- 9a. edición.- página 100.

- 1.- **Un criterio orgánico.-** es el que designa a los órganos de la Administración que se encargaran de llevar a cabo los cometidos del Gobierno de una manera específica.
- 2.- **Un criterio material.-** manifestado este como la actividad de interés general que el propio Gobierno tiene que llevar a cabo.
- 3.- **Un criterio Jurídico.-** es en donde se afirma que una actividad esta sometida a un régimen jurídico especial, el cual deriva de un derecho privado.
- 4.- **Un criterio técnico.-** en el cual el servicio público es realizado como un medio para poder satisfacer las necesidades de una colectividad.

Así también el Profesor Andrés Serra, menciona los elementos que considera se desprenden del servicio público:

- 1.- **Generalidad.-** Como un servicio general donde todas las personas tienen derechos a recibir éste, de acuerdo a su forma, condición y limitaciones.
- 2.- **Uniformidad o igualdad.-** Todos los integrantes de la sociedad tienen derecho a recibir prestaciones en igualdad de condiciones.
- 3.- **Continuidad.-** Dicho servicio no debe ser interrumpido, debe ser constante.
- 4.- **Regularidad.-** El servicio debe ser regido mediante reglas o procedimientos establecidos.
- 5.- **Persistencia.-** Debe de abarcar todas las necesidades aun las que según su naturaleza se vayan creando, las cuales deriven de acuerdo a las necesidades públicas.

6.- La gratuidad del servicio.- Este servicio debe de proporcionarse sin tratar de obtener lucro.

La prestación del servicio se puede clasificar en las siguientes formas:

1.- Prestaciones de orden material.- como lo es la distribución de gas, agua, transporte, etc.

2.- Prestación de orden financiero.- como el régimen de asistencia pecuniaria, régimen financiero, etc.

3.- Prestación de orden cultural o intelectual.- como la enseñanza en todos sus niveles, formación estética, etc.

De las definiciones vertidas, se desprende que en todas se denota como elemento básico, el interés general sobre el particular, esto se debe a que la Administración Pública es un ente creado por la sociedad para realizar objetivos comunes, debe de realizar sus cometidos de acuerdo a la voluntad general y no a la voluntad particular de cada uno de sus habitantes, por lo que la Administración velara por cubrir las necesidades y bienestar de la sociedad.

También hay que hacer notar, que existe diferencia entre el servicio público y la función Pública, no obstante van ligados entre si, pero ambos son una actividad pública.

Las funciones del Estado son los medios a través de los cuales se realizan las funciones de servicio público, tal como lo expresa Manuel M. Díez:

" Las funciones del Estado no son servicios públicos, sino estructuras del poder público.....que la función pública es un concepto institucional, mientras que el servicio público actualiza y materializa la función..... En la actividad de la Administración es posible distinguir la función pública del servicio público, mientras que en la actividad de Estado, la legislación y la justicia, se caracterizan siempre por el ejercicio de una función pública, el de los servicios solamente a aspectos de la actividad administrativa y contraerle el concepto de función pública, como forma superior de manifestación de la misma actividad. " (16)

De lo anterior y para que quede clara la diferencia, no podemos hablar de una función de policía, de defensa nacional, etc., pero si podemos decir un servicio de vigilancia, una función legislativa, podemos hablar de un servicio médico y no de una función médica; lo anterior nos deja claro que no son términos iguales.

SERVIDOR PUBLICO

La acepción de servidor público, surge en el Diario Oficial de la Federación, publicado el día veintiocho de diciembre de 1982, en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual se denominó " De las Responsabilidades de los Servidores Públicos ", denotándose la sustitución de éste por el de Funcionario Público.

Una definición desde el punto de vista gubernamental es la siguiente:

" Servidor Público.- Persona que conforme a los requisitos y procedimientos previstos en la Ley, desempeña un empleo, cargo o comisión en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, en las Cámaras del Congreso de la Unión o en los Tribunales del Poder Judicial de la Federación. " (17)

16) Ídem .- ANDRÉS SERRA ROJAS.- página 100

17) GLOSARIO DE TÉRMINOS DE AUDITORIA, CONTROL Y RESPONSABILIDADES.- ob. cit. - página 80.

Esta definición es bastante vaga y esta incompleta, toda vez que solo se contempla a las personas que reúnen ciertos requisitos, mediante un procedimiento previsto por la Ley, sin especificar el tipo de Ley, ni procedimiento alguno; ahora bien, que estas personas desempeñen un empleo, cargo o comisión en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, en las Cámaras del Congreso de la Unión o en los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, de aquí se esta excluyendo a las personas que desempeñan algún cargo en las Administraciones Estatales. Es de mencionar que esta definición nos remite a una Ley (sin especificar a cual), en donde se mencionen los requisitos y procedimientos a seguir por parte de las personas integrantes de una sociedad, con el objeto de obtener un empleo, cargo o comisión en la Administración Pública.

El Profesor Rafael de Pina Vara, define el concepto de servidor público de la siguiente manera:

" En los términos del artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se reputarán como Servidores Públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los Poderes Judicial Federal y Judicial de Distrito Federal, a los funcionarios y empleados, y en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal."(18)

Esta definición al igual que la primera, carece de algunos aspectos y exclusiones similares, porque solo incluye a las personas que son elegidas por elección popular y demás que laboran en la Administración Pública Federal, excluyendo a las que laboran en la Administración Pública Estatal, de la misma forma nos remite a una Ley, pero esta a diferencia de la primer definición nos menciona la Ley específica, siendo esta la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En base a lo expuesto, será necesario conceptualizar el término de servidor público de acuerdo a diferentes leyes.

CONCEPTO DE SERVIDOR PUBLICO SEGÚN EL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMÚN Y PARA TODA LA REPÚBLICA EN MATERIA FEDERAL

Con las reformas del Título Décimo del Código Penal para el Distrito Federal en materia Común y para toda la República en materia Federal, publicadas el 5 de enero de 1983, se denomina a dicho Título " Delitos cometidos por Servidores Públicos ".

El artículo 212 del Código en estudio, señala que para efectos del Título Décimo y Décimo Primero, se consideraran como servidores públicos " toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal centralizada o en el Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, o en los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos Federales. Las disposiciones contenidas en el presente Título, son aplicables a los Gobernadores de los Estados, a los Diputados de las legislaturas locales y a los magistrados de los Tribunales de Justicia locales, por la comisión de los delitos previstos en este Título, en materia federal.

Del texto anterior se desprende que no se da una definición de servidor público, sino únicamente menciona las personas consideradas con esta calidad para los efectos exclusivos de la aplicación de las hipótesis y sanciones citadas en el Código en estudio.

Hay que hacer hincapié en la adecuación del precepto enunciado en relación con el constitucional, toda vez que son hechos con la misma estructura y apegándose el primero al segundo y dado que fueron elaborados en el mismo período de sesiones del Congreso de la Unión, pero en el Código Penal se subsana la omisión constitucional relativa a los empleados y funcionarios al servicio del Congreso de la Unión, por lo cual éstos sí podrán ser sujetos activos de los delitos de los Títulos Décimo y Décimo Primero.

En éste párrafo también se incluye a las personas que manejen o apliquen recursos económicos federales, a quienes se les impondrán las mismas sanciones que si fueran servidores públicos por ocupar un empleo cargo o comisión en las entidades y organismos citados.

Ahora bien, en el último párrafo del artículo 212, hace alusión a que se impondrán las mismas sanciones a las personas que sin tener el carácter citado en el primer párrafo, intervengan en la comisión de los delitos, ósea se refiere a los copartícipes.

CONCEPTO DE SERVIDOR PUBLICO SEGÚN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

Por lo que respecta a este concepto, se define en los mismos términos que el Código Penal, pero con la salvedad de que el Legislador para no omitir detalle alguno contenido en el artículo 108 de la Carta Magna, se remite a la definición que en esta se consagra.

En el artículo Primero de la Ley de Responsabilidades en cuestión, expresa que la misma tendrá por objeto reglamentar el título Cuarto Constitucional en las

siguientes materias; la responsabilidad en el servicio público; obligaciones en el servicio público, responsabilidad y sanciones administrativas en el servicio público, así como las que se deban resolver mediante juicio político; las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones; las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procesamiento penal de los servidores públicos que gozan de fuero; y el registro patrimonial de los servidores públicos.

De dicho artículo se denota cual es el contenido de la Ley, encontrando que en todo momento se hace alusión del servicio público en relación a los servidores públicos, tanto materia de procedimiento, como en sanciones y las autoridades competentes instructoras y sancionadoras.

El concepto de servidor público se encuentra en el artículo Segundo de la ley, mismo que a la letra dice " Son sujetos de esta Ley, los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 Constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales ". De esta transcripción se denota que nos remiten totalmente al precepto constitucional, por lo que es de hacer hincapié, en que no proporciona una definición concreta del término de servidor público, remitiéndose al artículo 108 de la Carta Magna, en donde únicamente se enuncian las personas que son sujetas a la aplicación del procedimiento de responsabilidades enunciado en la propia Ley.

De los párrafos anteriores se denota que para concluir el presente tema, es necesario remitirnos al estudio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de ser la base de todas las definiciones mencionadas, tanto por los doctrinarios como de las Leyes y Códigos Federales.

CONCEPTO DE SERVIDOR PUBLICO SEGÚN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Como ya se mencionó anteriormente, surge con las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1982, en el Título Cuarto de la Constitución citada, en donde se denomina " De las Responsabilidades de los Servidores Públicos ", de esta manera sustituye al de Funcionarios Públicos, iniciativa presidencial que trata de dar otro enfoque desde el punto de vista de la renovación moral, misma que se desprende de la exposición de motivos de las reformas enunciadas, la cual se cita:

" Es impostergable la necesidad de actualizar esas responsabilidades, renovando de raíz el Título Cuarto Constitucional que actualmente habla de las responsabilidades de los funcionarios públicos, se cambia al de responsabilidades de los servidores públicos. Desde la denominación hay que establecer la naturaleza del servicio a la sociedad que comporta su empleo, cargo o comisión. " (19)

En el dictamen de las comisiones Unidas, Primera de Puntos Constitucionales, Segunda de Gobernación, Primera de Justicia y Primera Sección de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores misma que fungió como Cámara de Origen, se asienta respecto a la nueva terminología que:

" Se reconoce la procedencia de cambiar el encabezado vigente de aquel Título Cuarto, denominado " De las Responsabilidades de los Funcionarios Públicos ", por el que se propone en la iniciativa con el epígrafe " De las Responsabilidades de los Servidores Públicos ". De esta manera se rescata un principio nunca abandonado por el convencimiento popular, de que es la idea de servicio y entrega la que ha de guiar en todo tiempo a los trabajadores de las Entidades Públicas, fundamentalmente porque el pueblo Mexicano recogió la herencia de José María Morelos y Pavón, quien con verdadero amor a la Patria se llamó a sí mismo " El Siervo de la Nación ". La sustitución del término

funcionario por el de servidor, resulta adecuado y permite englobar en una definición común el conjunto de las personas que se desempeñan en la Administración Pública Federal y en la del Distrito Federal, así como a los otros que sirven a otros poderes de la Unión.- Se abandona por lo tanto la designación de Funcionario y se adopta la de Servidor, pues no es la función la que ha de distinguir a quien cumple cometidos institucionales en el Gobierno, sino precisamente el servicio de los demás. La función lleva aparejada la idea de distinción, prerrogativa y privilegios; mientras que el servicio constituye el elemento toral de la solidaridad con que ha de guiarse las conductas colectivas." (20)

Tal parece que el concepto en análisis se toma de José María Morelos y Pavón, toda vez que en el Congreso de 1812 de Chilpancingo se le otorgó el Título de Alteza a esta persona, pero no lo aceptó, autodenominándose " El Siervo de la Nación ".

El primer documento constitucional (el de Apatzingan) estableció la responsabilidad de los funcionarios públicos, así como el procedimiento para hacerla efectiva, dicho principio fue recogido en las constituciones de 1824 y 1857, estableciéndose así un Título especial para regular y determinar la competencia de los órganos ante quienes se exigía.

El multicitado Título Cuarto de nuestra Carta Magna, denominado " De las Responsabilidades de los Servidores Públicos " permaneció sin variación desde 1917 hasta el 28 de diciembre de 1982, inclusive siguió básicamente a las de 1857 y 1874. Este Título es base preocupante de los diferentes sistemas de Gobierno, siendo una característica de los Estados de derecho, para evitar el abuso del poder.

Ahora bien, de las reformas hechas en 1982, es de hacerse notar que básicamente son tecnicismos para la redacción, entre los cuales se destacan el cambio de la denominación, anteriormente era el " De la Responsabilidades de los

Funcionarios Públicos y actualmente " De las Responsabilidades de los Servidores Públicos " lo anterior obedece (como se menciona en la exposición de motivos) a la naturaleza del servicio a la sociedad que comporta su empleo, cargo o comisión, aunado a que esta alusión deben adoptarla las Constituciones Estatales de la República, porque el último párrafo del artículo 108 Constitucional precisa " el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios. ", con lo anterior se pretende no solo cambiar la denominación, sino también ir creando una conciencia en la comunidad y en los Empleados de Gobierno, en el sentido de arrancar la prepotencia, negligencia y desdén, con el que se comportan algunos servidores públicos, tratando de que los particulares exijan un verdadero servicio como función al estricto cumplimiento de las obligaciones, así como respeto a los derechos inherentes al gobernado.

La Constitución actual acoge en los artículos del Título Cuarto, dos principios fundamentales: el de igualdad de todos los habitantes de la República ante la Ley y el de responsabilidad de los Servidores Públicos, así como las bases y parámetros para el procedimiento de juicio y la sanción respectiva.

Para no delimitar el concepto de SERVIDOR PUBLICO, citaremos textualmente el artículo 108 del Título Cuarto Constitucional, denominado " De las Responsabilidades de los Servidores Públicos:

" 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 un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

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

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

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios. " (21)

2.2. DIFERENTES TIPOS DE RESPONSABILIDAD.

Para los fines del desarrollo completo del presente trabajo, es necesario conceptualizar y delimitar los diferentes tipos de responsabilidad en que pueden incurrir los servidores públicos por ciertas conductas, pero sin entrar al fondo del tema, en virtud de que el presente capítulo puede ser materia de una sola tesis, debido a la amplitud y complejidad de la misma. Los contemplados en el Sistema Jurídico Mexicano son cuatro, las cuales tienen sus antecedentes nacionales como tales, en la época independiente con la Constitución de Apatzingan, con la cual se crea la responsabilidad de los funcionarios públicos, instituyéndose el juicio de residencia. Los antecedentes ya fueron tratados en el capítulo anterior, consecuentemente nos remitiremos directamente a la conceptualización.

En opinión del Profesor Octavio González Roura " el término responsabilidad proviene de responder, esto supone que el sujeto ha sido interrogado o llamado a rendir cuenta sobre algo que le incumbe, lo que en sentido jurídico significa responder ante la justicia por un hecho que se le atribuye. " (22)

La Responsabilidad en sentido genérico, la podemos definir como la obligación u obligaciones que adquiere una o varias personas de responder por sus acciones, siempre que estas dañen, perturben la paz, los bienes o los intereses de un tercero o terceros.

La Responsabilidad tiene un doble aspecto, objetiva y la subjetiva. La doctrina define a la Responsabilidad Objetiva como:

" Aquella que emana de un riesgo creado, que se traduce en un evento dañino de cuyas consecuencias perjudiciales está obligado a responder la persona que, en cierto modo, se encuentra en situación de recibir algún beneficio de la actividad susceptible de ocasionar el daño".(23)

La Responsabilidad Subjetiva se entiende como:

"Aquella que crece sobre una persona determinada como consecuencia de un acto propio que ha causado daño a otra". (24)

El régimen de Responsabilidades tiene su fundamento legal en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, denominado " De las Responsabilidades de los Servidores Públicos ", este consta de siete artículos, en los cuales se contempla los diferentes tipos existentes de nuestro tema, toda vez que en el artículo 108 se menciona quienes son los sujetos de responsabilidad; en el artículo 109 da las facultades a los Estados para la expedición de las leyes respectivas, el procedimiento y las sanciones; el numeral 110 menciona todo lo relacionado con el

22) ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA.- Editorial Oriskill S.A.- Tomo XXIV.- Argentina.- 1984.- Pág. 903.

23) RAFAEL DE PINA VARA.- Diccionario de Derecho.- Editorial Porrúa Hermanos.- 1986.- México, Distrito Federal.- pag. 428.

24) RAFAEL DE PINA VARA.- Diccionario de Derecho.- Editorial Porrúa Hermanos.- 1986.- México, Distrito Federal.- página 428.

juicio político; en el similar 111 marca las bases para proceder penalmente en contra de los servidores públicos de alta jerarquía; en el artículo 112 se establece que cuando un servidor público cometa un delito cuando este separado de encargo no será necesaria la declaratoria de procedencia; el artículo 113 da las bases para la responsabilidad administrativa, así como para la reparación del daño; por último el numeral 114, establece los tiempos en que se le puede fincar responsabilidad a los servidores públicos por conductas irregulares o ilícitas en el desempeño de sus funciones, así como la prescripción para realizar la aplicación de la sanción correspondiente.

La Responsabilidad en que pueden incurrir los servidores públicos, básicamente se encuentra contemplada cuatro materias muy importantes como son: Responsabilidad Política, Responsabilidad Administrativa, Responsabilidad Penal y Responsabilidad Civil. De las que hablaremos específicamente, atendiendo a la legislación de la cual esta regidas.

La primera de las citadas, se define de la siguiente forma:

" Es en la que incurre un servidor público que, debido a su jerarquía o a la trascendencia de sus funciones, lesiona los intereses públicos fundamentales o el buen despacho de su responsabilidad. " (25)

Respecto del presente tema, Antonio Riva Palacio opina:

"Los procedimientos de responsabilidad, existen solo en un contexto normativo ideal, no tienen cabida, salvo en algunas ocasiones, en el campo del ejercicio efectivo del poder. Un sistema de responsabilidad funcionará en el grado que permita el ejercicio del poder, pero no más allá; un juicio contra un funcionario se permitirá siempre y cuando no

propicie situaciones de peligro, se realizará cuando no exista otra alternativa, en bien del establecimiento gubernativo, aunque no llegue hasta sus últimas consecuencias, convence a la ciudadanía y afianza a los gobernantes". (26)

Lo anterior es una opinión de lo que sucede en la realidad, pero en el desarrollo del presente, debemos de entender que tiene dos puntos de vista, uno teórico y el otro practico, por lo que la base de referencia debe ser la ley, la cual tiene por objeto prevenir y sancionar las conductas indebidas de los servidores públicos que en su voluntad política y de administración llevan a cabo, para este caso se debe realizar un procedimiento que se ha denominado " Juicio Político ".

Por juicio político, podemos entender al procedimiento realizado por un órgano definido, con las facultades para determinar si la conducta de un servidor público carece de los elementos intrínsecos o extrínsecos que políticamente determinan su calidad de tal, en virtud de que como ya se menciona, existen cuatro tipos de responsabilidad. Este tipo de juicio se encuentra regulado por la fracción I del artículo 109 y el 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que se da por iniciativa presidencial en 1982, en el título IV de la Carta magna, dándose con estricto respeto a la soberanía de los estados y a la libertad municipal, al reconocer el ámbito de sus respectivas competencias las cuales corresponden a las Legislaturas y Congreso de la Unión locales, exigiendo que se establecieran las responsabilidades de carácter político para salvaguardar los intereses políticos fundamentales y el buen despacho, debiendo culpar el desempeño de los empleos, cargos o comisiones.

26) ARMIENTA CALDERÓN, GONZALO Y OTROS.- Servidores Públicos y sus Nuevas Responsabilidades.- Editorial.- Instituto Nacional de Administración Pública.- 1984.- México, Distrito Federal.- pág. 151.

El juicio citado esta normado en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en sus artículos 9 al 24, en donde se desglosa explícitamente. Naturalmente las sanciones que les corresponden son meramente políticas, consistiendo en la destitución del cargo ocupado por el servidor público y la Inhabilitación para desempeñar algún empleo, cargo o comisión en el servicio público. Los servidores públicos sujetos al procedimiento, son los enunciados en el artículo 110 de la Carta Magna. Dentro del artículo 109 de la Constitución citada se contemplan cuales son los casos en los que procede realizar el juicio político.

La responsabilidad administrativa es el resultado de la noción general de la renovación moral, que traducida en acción política, tuvo como consecuencia instrumental la nueva legislación sobre la materia, destacando la reforma al Título IV Constitucional y la Nueva Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Las reformas citadas, son llevadas a cabo en diciembre de 1982, implantan un nuevo tipo de responsabilidades a los servidores públicos, siendo estas las administrativas, las cuales tienen su fundamento en los artículos 109 fracción III y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esta se menciona que las personas al servicio del Estado, incurrir en responsabilidad por actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, tal y como se establece con la siguiente definición:

" Responsabilidad Administrativa.- Es el resultado de los actos u omisiones de servidores públicos que violan responsabilidades previstas en la ley e implican desacato a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia y economía. "(27)

Con lo anterior y según la exposición de motivos de la iniciativa presidencial de las reformas, estas tuvieron por objeto el avanzar en el tratamiento a que estaban sujetos los servidores públicos, garantizando que los empleos, cargos o comisiones, subordinen el interés particular al colectivo de la sociedad, superando las deficiencias mostradas en las legislaciones anteriores, como era la falta de sistemas que regulen la responsabilidad administrativa, sin perjuicio de las existentes, como la responsabilidad penal, civil y política.

Ahora bien, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se deja a las legislaciones de responsabilidades, tanto a las Estatales como a la Federal, la determinación de las personas consideradas como servidores públicos, las sanciones a imponer, las autoridades competentes y el procedimiento administrativo a seguir. En el presente caso nos ubicaremos únicamente en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, debido a que también se contemplan dentro del marco de las responsabilidades la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, La Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Prestación de Servicios Relacionados con bienes Inmuebles, la Ley de Obras Públicas y su Reglamento, entre otras.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, nació como tal en 1982, y contempla en su Título Tercero, la reglamentación de las responsabilidades administrativas, este consta de dos capítulos, el primero denominado " Sujetos y obligaciones del servidor público " y el segundo llamado " Sanciones administrativas y procedimientos para aplicarlas ".

En el primer capítulo, se contempla quienes son las personas sujetas al régimen de responsabilidades administrativas, siendo las contenidas en el artículo segundo de la propia Ley y este se refiere a los mencionados en los párrafos primero y tercero del artículo 108 Constitucional, y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales, así mismo se contemplan las obligaciones de las personas sujetas a este régimen, las cuales están expresadas en 24 hipótesis del artículo 47 de la citada Ley.

El capítulo II denominado " Sanciones administrativas y procedimiento para aplicarlas ", consta de 29 artículos, en donde se mencionan los diferentes tipos de sanciones, los cuales consisten en apercibimiento público y privado; amonestación pública y privada; suspensión; destitución del empleo, cargo o comisión; inhabilitación y sanciones económicas, mismas que por su naturaleza tienen un fin primordialmente disciplinario; también contiene el procedimiento para la aplicación de sanciones, el cual inicia desde la presentación de una queja o denuncia, hasta la resolución del expediente abierto a consecuencia de la misma; designa las autoridades competentes para la aplicación de la sanción, etc.

En cuanto a la Responsabilidad Civil, tiene su fundamento en el principio del artículo 2964 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal, conforme al cual " el deudor responde del cumplimiento de sus obligaciones con todos sus bienes, con excepción de aquellos que conforme a la Ley, son inalienables o no embargables ", denotándose así la garantía que tienen todos los acreedores para hacer efectivos todos sus créditos, pero dicha responsabilidad nace de los actos ilícitos o de riesgo creado, los cuales dan el origen de la reparación del daño causado.

Lo anterior obedece a que la responsabilidad civil de los servidores públicos nace del dolo o culpa en que incurren al realizar una conducta o dejar de realizarla, esta se estructura con carácter sancionador, preventivo y no con fines de restitución como lo es la real naturaleza de la responsabilidad civil de la misma materia, porque para el caso de un transgresor, no únicamente se debe de aplicar la pena, sino que es necesario prevenirla y obligar a que la víctima obtenga una reparación del daño sufrido, por la conducta del servidor público, cuando este lesione a un particular o los intereses patrimoniales de la Nación.

Ahora bien, el Profesor Rafael de Pina Vara define a la responsabilidad civil como " La obligación que corresponde a una persona determinada, de reparar el daño o perjuicio causado a otra, bien para ella misma, por el hecho de las cosas o por actos de las personas por las que debe de responder " (28). Esta definición es meramente civilista, por lo que para complementarla será necesario citar otra definición en términos de una Institución Gubernamental en la cual se menciona que es aquella que " Se origina cuando un servidor público al no cumplir con sus obligaciones oficiales, cause un daño o menoscabo en el patrimonio de terceros. " (29)

De la compaginación de las definiciones citadas, llegamos a la conclusión que responsabilidad civil, es aquella conducta realizada por un servidor público en la cual deja de cumplir con su obligaciones, causando un daño o perjuicio a un particular o bien a la Nación, correspondiéndole reparar el daño generado.

28) RAFAEL DE PINA VARA.- ob. cit. -.- página 439.

29) GLOSARIO DE TÉRMINOS DE AUDITORIA, CONTROL Y RESPONSABILIDADES.- Secretaría de Programación y Presupuesto.- Editado por la S.P.P.-.- página 79.

Ahora bien, el artículo 1927 del Código Civil citado, menciona " El Estado tiene obligación de responder del pago de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos con motivo el ejercicio de las atribuciones que les estén encomendadas. Esta responsabilidad será solidaria tratándose de actos ilícitos, dolosos y subsidiaria en los demás casos, en los que sólo podrá hacerse efectiva en contra del Estado, cuando el servidor público directamente responsable no tenga bienes o los que tenga no sean suficientes para responder de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos". Y el artículo 1928 del ordenamiento mencionado reza " El que paga los daños y perjuicios causados por sus sirvientes, empleados, funcionarios y operarios, puede repetir de ellos lo que hubiere pagado".

De lo vertido, es de hacer notar que los servidores públicos al causar una lesión a los particulares o al Estado, por causas imputables a este, es responsable de reparar el daño causado. tratándose de lesión a un particular, el Estado es obligado subsidiario en los casos mencionados, pero se obliga primeramente al funcionario a cubrir el daño, previa demostración de los hechos que constituyen, acreditando que esta persona obro ilícitamente, es decir con culpa o dolo y esa conducta fue la que causo el daño y/o perjuicio.

El sistema establecido en el artículo 1928 del mencionado Código, es ampliado en su concepto por la Ley de Depuración de Créditos del 31 de diciembre de 1941, porque en este se prevé una hipótesis diferente a la primera, ya que en el artículo 10 se dispone " Cuando la reclamación se funde en actos u omisiones de los que conforme a derecho den origen a la responsabilidad civil del Estado, no será preciso demandar previamente al funcionario o funcionarios responsables, siempre que tales actos u omisiones impliquen una culpa en el funcionamiento de los servicios públicos".

Según lo establecido por el artículo transcrito, el Estado es directamente responsable de los daños causados al particular, cuando este fue ocasionado por el mal funcionamiento del servicio público y subsidiariamente cuando el responsable es el servidor público o en caso de que no tenga bienes suficientes que cubran el daño originado.

Hay que hacer hincapié, en que las hipótesis de los artículos 1928 del Código Civil y el 10 del La Ley de Depuración de créditos, nos son contradictorios, ni tampoco una sustituye a la otra, toda vez que una contempla la hipótesis de la culpa de un daño causada por dolo, ineficiencia o causa imputable al servidor público, y el otro en las ocasiones en las que el servicio proporcionado es el deficiente y no es por culpa del funcionario público, sino por el mecanismo utilizado, o por poco personal proporcionando el servicio, etc.

En la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se contempla lo relativo a la responsabilidad civil de los servidores públicos, en el artículo 77 bis haciéndose de manera directa, al referir que " Cuando en el procedimiento administrativo disciplinario se haya determinado la responsabilidad del servidor público y que la falta administrativa haya causado daños y perjuicios a particulares, estos podrán acudir a las Dependencias, Entidades o a la Secretaría de la Contraloría de Desarrollo Administrativo, para que ellas directamente reconozcan la responsabilidad de indemnizar la reparación del daño en cantidad líquida y, en consecuencia, ordenar el pago correspondiente, sin necesidad de que los particulares acudan a la instancia judicial o a cualquiera otra. El Estado podrá repetir de los servidores públicos el pago de la indemnización hecha a los particulares ". Asimismo lo hace de manera indirecta, al referirse a la sanción económica, cuando menciona que el acto u omisión ilícito implique lucro o cause daños y perjuicios, se aplicara una

sanción pecuniaria de acuerdo con lo dispuesto por la Ley citada. Estas situaciones corroboran los comentarios citados del Código Civil enunciado.

La última de las responsabilidades es la penal, esta es definida por una institución Gubernamental de la siguiente forma:

RESPONSABILIDAD PENAL.- Resulta de la comisión de un delito por un servidor público, lo que hace necesario ponerlo a disposición de los tribunales del poder judicial." (30)

La anterior definición, esta un poco incompleta, debido a que únicamente se remite a la actuación que se debe realizar en la propia Institución, por lo que es necesario consultar otra definición de fondo, remitiéndonos a la emitida por los estudiosos del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, quienes la definen de la siguiente manera:

RESPONSABILIDAD PENAL.- Deber jurídico de sufrir la pena, que recaer sobre quien ha cometido un delito, esto es, una acción u omisión típica, antijurídica y culpable. " (31)

De la conjunción de las definiciones citadas es de concluir que para efectos del presente trabajo, Responsabilidad Penal la definiremos, como el deber jurídico de sufrir una pena, que recaer sobre el servidor público que en el ejercicio de su encargo, de sus funciones, empleo o comisión, ha cometido un delito, realizando una acción u omisión típica, antijurídica y culpable.

30) GLOSARIO DE TÉRMINOS DE AUDITORIA, CONTROL Y RESPONSABILIDADES.- Secretaría de Programación y Presupuesto.- Editado por la S.P.P.- página 78.

31) INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS.- Diccionario Jurídico Mexicano.- Editorial Porrúa Hermanos S.A.- México, Distrito Federal.- 1987.- página 2842.

Las siguientes frases son las expresiones con las que venía acompañado el Código Penal de 1931, las cuales a pesar de irse reformando este, las mismas siguen vigentes.

" El delito es principalmente un hecho contingente. Sus causas son múltiples: es un resultante de fuerzas antisociales. "

" La pena es un mal necesario. Se justifica por distintos conceptos parciales: por la intimidación, la ejemplaridad, la expiración en aras del bien colectivo, la necesidad de evitar la venganza privada, etc., pero fundamentalmente, por necesidad de conservar el orden social. "

" El ejercicio de la acción penal es un servicio público, de seguridad y de orden. " (32)

La responsabilidad penal nace exclusivamente para quien a cometido algún delito, entendiéndose por esta a quien se ha encuadrado en una de las hipótesis de la Ley relativa, ósea, esta responsabilidad a diferencia de los otros tipos de responsabilidad jurídica, no trasciende a otras personas, por tal situación, cuando muere el infractor se extingue la acción penal y la pena impuesta. Tal aseveración no es contradictoria con la hecha por la ley, respecto de la reparación del daño, pues en ella no quedan obligados los herederos criminalmente, sino solamente de manera civil.

Con las reformas del año de 1982, la base de la responsabilidad penal de los servidores públicos esta el Título Décimo del Código Penal (y su fundamento constitucional en el Título Cuarto de la Carta Magna), de donde se desprende que en este momento tenemos 35 figuras típicas, que describen un número igual de delitos, omisibles por los servidores públicos.

32) ARMIENTA CALDERÓN, GONZALO Y OTROS.- Servidores Públicos y Sus Nuevas Responsabilidades.- Inap Praxis.- México, Distrito Federal, 1985, Páginas 190-191.

De las anteriores, veinte son de creación reciente (1983), reformas que sin lugar a dudas son de las más importantes, por ser vigorosas y trascendentales, en la vida del propio Código Penal. Para algunos autores estas reformas tienen una técnica depurada y una capacidad de innovación, pero sin lugar a dudas no son excelentes ni son la perfección que deberían de ser.

El Legislador redactó los tipos y adecuó las penas aplicables, no con el objeto represivo sino con la intención de prevenir las conductas, tratando de evitar el encuentro antisocial con el conglomerado al que pertenece, situación que en la realidad no ha funcionado, toda vez que el índice de delitos cometidos por servidores públicos es muy alto.

De los 35 tipos diferentes, en 22 casos es posible obtener la libertad provisional, siempre y cuando se reúnan los requisitos constitucionales. Este dato es un síntoma de evolución, civilización y avance de la sociedad, con lo cual el Estado trata de hacer más efectiva la protección a la sociedad, pero el método combinado con las circunstancias no han sido la solución al problema de los delitos mencionados.

Por lo que respecta a los delitos de cohecho, concusión, ejercicio abusivo de funciones, enriquecimiento ilícito, intimidación, peculado y uso indebido de atribuciones y facultades; la libertad provisional procederá siempre que el monto del daño causado o el beneficio obtenido, según sea el caso, no rebase la cantidad de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal.

La revisión analítica de los delitos contenidos en el Título décimo de la Legislación Penal, se realizara en el capítulo siguiente por lo que no abundaremos en estos.

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

2.3 EL PROCEDIMIENTO PENAL SEGUIDO EN CONTRA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 109 y 111, contempla el fundamento legal del procedimiento del tema que nos ocupa, en los cuales se establece lo siguiente:

" ARTICULO 109.- El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo éste carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:.....

II.- La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguido y sancionada en los términos de la Legislación Penal; y.....

Los Procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

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

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

Dicho artículo establece los lineamientos generales para que dentro de sus respectivos ámbitos, el Congreso de la Unión y las legislaturas Estatales, expidan las leyes de responsabilidades de los servidores públicos, deslindando las de tipo penal, administrativo y político, haciendo hincapié en que cada uno de los diferentes tipos se sustancia de manera independiente a las otras.

La fracción II es la que se refiere a la responsabilidad penal en que incurren los servidores públicos por la comisión de algún delito, misma que se sigue y sanciona en los términos de la Ley Penal común o federal según sea el caso.

En el tercer párrafo transcrito, se contempla que los procedimientos para la aplicación de sanciones de los diferentes tipos de responsabilidad aludidos, se desarrollaran autónomamente, prohibiendo estrictamente la imposición de dos sanciones de la misma naturaleza por una misma conducta, tal como lo establece el artículo 23 de la propia Carta Magna. Lo anterior se traduce, en que si bien no se puede sancionar dos veces a una persona por una sola conducta, no hay obstáculo para que por esta conducta se originen dos sanciones de diferente naturaleza, ya sea administrativa, política, civil y/o penal.

Cabe hacer mención, que los Gobernadores, Diputados y los Magistrados Judiciales, todos siendo locales, pueden ser sujetos de responsabilidad no solo Federal, sino también local, en los casos en que por otra conducta, se infrinjan las disposiciones previstas en las leyes de responsabilidades locales.

El párrafo cuarto de los citados, estipula que en las leyes se determinaran los casos y circunstancias en las cuales proceda sancionar penalmente a los servidores públicos que se enriquezcan ilícitamente en el tiempo de su empleo, cargo o comisión, ósea, que sin motivo, causa justificada o lícita, aumenten su patrimonio, autorizándose inclusive para sancionar con el decomiso y privación de sus bienes, sin perjuicio de las sanciones que se estipulen penalmente.

El último de los párrafos citados, establece que cualquier ciudadano bajo su más estricta responsabilidad, podrá formular denuncia ante el órgano competente, respecto de los casos plasmados en el artículo en análisis, esto parecería una libertad

democrática para las personas y un arma para poder defenderse de los abusos de algunos servidores públicos, pero si bien es cierto que da libertad para poder acudir al órgano superior que recibirá la denuncia y con el cual se podrá iniciar un procedimiento de investigación, también lo es que la aseveración de " **BAJO SU MAS ESTRICTA RESPONSABILIDAD** ", da pauta para intimidación, en virtud de que las personas se atemorizan porque de no comprobarse, debido a fallas procesales o falta de elementos, pueden incurrir en una sanción penal o civil, lo cual sería contraproducente.

Es de reconocer que de una u otra forma, también se tienen que proteger algunos cargos públicos de alta jerarquía, debido a que de no ser así, personas que con diferentes propósitos (políticos básicamente), podrían hacer uso del derecho mencionado para perjudicar a servidores públicos, por lo cual fue menester del legislador, regular dicha protección con lo establecido en el artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que a continuación se cita:

" ARTICULO 111.- Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el Titular del Órgano de Gobierno de Distrito Federal, El Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

Si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso, cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.

Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedara a disposición de las autoridades competentes para que actúen en arreglo a la ley.

Por lo que toca al Presidente de la República sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

Para proceder penalmente por delitos federales contra los gobernadores de los Estados, Diputados locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las legislaturas locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados o Senadores son inatacables.

El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si éste culmina en sentencia absolutoria el inculpado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.....

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal y tratándose de delitos cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita....."

Como ya se menciono, este artículo fue creado con el objeto de proteger a ciertos servidores públicos de alta jerarquía, los cuales pueden ser objeto de agresiones políticas, venganzas, difamaciones, etc., figura la cual es mejor conocida como INMUNIDAD POLÍTICA O PROCESAL, antiguamente fuero constitucional.

Esta inmunidad procesal consiste en que no se podrá proceder penalmente en contra de los servidores públicos mencionados en el presente artículo, sin que previamente la Cámara de Diputados declare por mayoría absoluta de votos de los presentes, que ha lugar a proceder en contra del inculpado. Las resoluciones tomadas por este Órgano o por la Cámara de Senadores, según sea el caso, ya sea procedentes o improcedentes son inatacables.

Cabe aclarar que si la Cámara de Diputados no declara procedente o suficiente la acusación al servidor público, no implica el que no se haya realizado el ilícito o se deje sin sanción o proceso alguno, toda vez que este Órgano no estudia el fondo de la imputación, sino que únicamente buscan salvaguardar la continuidad de la función desempeñada por los servidores públicos, ósea, que una vez concluido el encargo se puede proceder penalmente en contra del servidor público.

Ahora bien, en el caso de que la Cámara de Diputados declare procedente la denuncia o acusación, entonces el servidor público queda a disposición de las autoridades competentes y separado del encargo en la substanciación del procedimiento, contemplándose en el artículo en comento que si la persona queda absuelta de culpa podrá reasumir sus funciones y en el caso de ser culpable no se le concederá indulto alguno.

El Presidente de la República durante el tiempo de su encargo, solo podrá ser acusado por la Cámara de Diputados por los delitos de Traición a la Patria y delitos graves del orden común, siendo la Cámara de Senadores la que deba de resolver, con apego a la legislación penal vigente. De lo anterior, se puede observar que el procedimiento seguido con el Presidente de la República es diferente al que se realiza con los servidores públicos mencionados en el primer párrafo del artículo 111, esto es debido a la gran importancia del rango que ostenta, por ser la primer figura del país.

La diferencia mencionada en el párrafo anterior, es que para los altos funcionarios solo se requiere la anuencia de la Cámara de Diputados para la procedencia penal correspondiente y para el caso del Presidente, el procedimiento es más complejo por cuestiones de beneficio a la inmunidad procesal, con lo cual se asegura la continuidad de las funciones de tan alta importancia, debiéndose de agotar

la doble instancia, ósea la que se debe de realizar en la Cámara de Diputados y en la de Senadores y únicamente por los delitos señalados.

Cabe destacar que en el párrafo quinto del artículo en comento, se establece Inmunidad procesal por delitos federales a los Gobernadores estatales, Diputados y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales, con la innovación de que se realizara una declaración de procedencia en la cual se comunicara a las Autoridades locales para que conforme a sus facultades procedan de acuerdo a sus atribuciones, consecuentemente dichas autoridades tienen el último voto para que se proceda en contra del Servidor público, no siendo necesario que dicten el veredicto en el mismo sentido, lo cual no quiere decir se quedara impune la acción de la denuncia, toda vez que una vez concluido el cargo ocupado podrán continuar su curso las investigaciones.

El contexto Constitucional nos lleva directamente a la legislación en materia penal, ósea, directamente al Código Federal de Procedimientos Penales, así como los estatales en materia común. En todos ellos se contempla y se rige el procedimiento penal seguido en contra de los servidores públicos, la diferencia oscila en el Título en el cual se encuentran normados, para el caso del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, se encuentra en el Título Tercero, denominado " JUICIO ". De lo anterior se puede observar que se rige por el mismo procedimiento que un juicio realizado a un particular, consecuentemente no existe procedimiento diferente o separado, realizándose estos en los Juzgados comunes o federales según sea el caso.

Lo que si es de hacer hincapié, es que en algunas de las Dependencias encargadas de tener a su cargo los órganos de investigación (agencias del Ministerio Público), se han formado fiscalías especiales para la mejor investigación de los actos delictuosos, y dentro de estos se encuentra reservada una especial para los delitos

cometidos por servidores públicos, como es el caso de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

En diciembre de mil novecientos ochenta y ocho, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, emprendió diversas acciones y estrategias orientadas a la modernización de la procuración de justicia, en estas actividades intervino personal de la Asamblea de representantes, y cuyo objetivo principal fue atacar la ineficiencia y corrupción de las personas que laboran en la propia Dependencia, los puntos iniciales fueron el abatir la impunidad, incrementar la capacidad de atención a la población, incrementar la atención a la víctima garantizando el respeto a los derechos humanos, la modernización de la procuración de justicia y la superación de vicios, rezagos y deformaciones. Las acciones descritas tuvieron su sustento en el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría citada, publicado el 12 de enero de mil novecientos ochenta y nueve.

Con el paso del tiempo estas estrategias se han apoyado en acuerdos, circulares, convenios y bases de coordinación para asegurar la vigencia de las garantías individuales y el trato digno y respetuoso a inculpados y personas que en general acuden a las agencias del ministerio público. Si los objetivos de esta estrategias se han o no cumplido, no es el fondo del presente tema, consecuentemente no abundaremos en el tema, lo que realmente nos interesa, es que de estos cambios se crearon a nivel central las fiscalías especiales en diferentes materias, tales como: homicidios y lesiones intencionales; delitos patrimoniales violentos; delitos patrimoniales no violentos; delitos cometidos por servidores públicos; delitos de robo de vehículos y autopartes; estas fiscalías trabajan de manera específica en una materia, pero los procedimientos se continúan realizando en los Juzgados penales competentes y no en especiales, motivo por el cual el procedimiento por el que se rigen es el mencionado en párrafos anteriores.

Tal parece que el procedimiento aplicable para hacer efectiva la responsabilidad penal en que hubieren incurrido los servidores públicos, resulta complejo e impracticable para altos funcionarios públicos.

2.4 LAS DIVERSAS SANCIONES CONTEMPLADAS PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

Las sanciones aplicables a los servidores públicos que incurrir en responsabilidad por la comisión de delitos o faltas oficiales y por delitos comunes, tienen su fundamento en primer plano en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Título Cuarto denominado " De las Responsabilidades de los Servidores Públicos ".

El artículo 110 de nuestra Carta Magna, menciona los servidores públicos que pueden ser sujetos a juicio político, así mismo da las reglas generales para el procedimiento a seguir en dichos casos, enunciando en su tercer párrafo las sanciones a las que se hacen acreedores en los supuestos de haberse acreditado la conducta irregular, consistentes en la destitución y la inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público federal.

El artículo 111 de la Constitución estudiada, hace referencia al procedimiento para el caso de proceder penalmente en contra de los diputados y senadores del Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los representantes de la asamblea del Distrito Federal, el titular de órgano de gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de

Justicia del Distrito Federal, así como el similar para el Presidente de la República y en los casos de los Gobernadores de los Estados, diputados locales y magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados. También menciona que las sanciones se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto con la legislación penal, y tratándose de algún delito con el que se haya obtenido un beneficio o causado un daño, deberá graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados, sin que se exceda de tres tantos la imposición de la sanción. También menciona que para el caso de demandas civiles, no se necesita declaración de procedencia.

El artículo 113 de la Carta citada, se refiere a la reglamentación de las leyes de responsabilidades administrativas, en la cuales se determinarán las obligaciones de los servidores públicos en el desempeño de sus cargos, así como a los procedimientos a seguir en caso de incurrir en actos u omisiones en sus conductas, las autoridades competentes para conocer del asunto y las sanciones a las que se harían acreedores en caso de acreditarse la irregularidad o incumplimiento a las mismas, consistentes en: suspensión, destitución, inhabilitación y sanciones económicas, estas últimas serán de acuerdo a los beneficios obtenidos o daños causados, pero esta no excederá de tres tantos del daño; independientemente de otras que señalen las leyes.

La prescripción para las responsabilidades anteriores serán las siguientes: en caso de juicio político únicamente se le pondrá instaurar el procedimiento durante el desempeño de su encargo y hasta un año después de retirado; la responsabilidad por delitos será exigible según los plazos de la ley penal, pero no deben ser inferiores a tres años, esta se interrumpe mientras el servidor público está desempeñando su encargo, en los casos del artículo 111; y para el caso de la responsabilidad administrativa, se tomara en consideración la naturaleza de los actos u omisiones y en caso de ser graves nunca será inferior a tres años.

Como se puede observar, la Carta Magna nos da las sanciones base, las cuales son genéricas pero no limitativas, remitiéndonos a las leyes respectivas, consecuentemente analizaremos las sanciones enmarcadas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y las del Código Penal para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, nos refiere en el artículo 53 las sanciones por faltas administrativas, las cuales consisten en: apercibimiento privado o público; amonestación privada o pública; suspensión; destitución del puesto; sanción económica; e inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público federal; la mención de las sanciones es de manera genérica, a excepción de la última de las citadas, en virtud de que en el párrafo siguiente, menciona los que como consecuencia de un acto u omisión cause daños y perjuicios o implique un lucro indebido por un monto máximo de doscientas veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal se sancionara de un año hasta diez años y en caso de que exceda dicha cantidad será hasta veinte años, esta última sanción se aplicara para los casos graves.

Las sanciones del párrafo precedente se impondrán considerando las circunstancias citadas en el artículo 54 de la propia ley, consistentes en la gravedad de la responsabilidad y la conveniencia de suprimir este tipo de practicas; las circunstancias socioeconómicas del servidor; condiciones externas y los medios de ejecución; la antigüedad en el servicio; la reincidencia en el incumplimiento de las obligaciones; y el monto del beneficio o el daño causado. Aun y con el complemento referido, es de hacer notar la vaguedad de las sanciones, estas son complementadas con los artículos 55 y 56, en el primero se menciona que la sanción económica será de dos tantos del lucro obtenido o del daño causado, así también da la manera de cuantificarla, estableciendo la fórmula para la imposición, consistente en que la

sanción se dividirá entre la cantidad líquida y el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, y multiplicar el cociente por el salario mensual del día del pago.

El artículo 56 termina de complementar la imposición de las sanciones al mencionar lo siguiente; el apercibimiento, la amonestación y la suspensión del empleo, cargo o comisión por un periodo no menor de tres días ni mayor a tres meses, serán ejecutas por el superior jerárquico, también en el caso de que la suspensión sea a persona de confianza; la destitución se realizara con apego a las reglamentaciones y leyes relativas, demandándose por el superior jerárquico, en el caso de que sea persona de confianza, lo realizara el superior citado; en caso de que los superiores obligados de imponer las sanciones de suspensión y destitución no lo realizaran, la Secretaría desahogara el procedimiento respectivo; la inhabilitación se realizará por la autoridad competente; y la imposición de las sanciones económicas se realizaran por conducto del superior jerárquico en el caso de no exceder de cien veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal el beneficio obtenido o daño causado, y en caso de exceder del monto será impuesto por la Secretaría de la Contraloría de Desarrollo Administrativo.

En el Código Penal para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal, se establecen únicamente cuatro sanciones consistentes en prisión, multas, destitución e inhabilitación para desempeñar algún empleo, cargo o comisión en el servicio público, dichas sanciones varían de acuerdo al delito cometido. La pena de prisión varía desde tres días hasta catorce años; la sanción de multa va desde treinta a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal; la destitución e inhabilitación varía de acuerdo a la pena de prisión por lo que también es de tres días a catorce años; las sanciones se impondrán de acuerdo al delito que se trate, así como a la cuantía del daño causado o del monto obtenido, estas se pueden incrementar de acuerdo a las circunstancias y tomando en

consideración algunos elementos como si es trabajador de base o confianza, así como otras características citadas en otros delitos contenidos en el Código de referencia y otras leyes; también en la individualización de las sanciones se toman en cuenta las circunstancias contenidas en el artículo 213 del propio Código Penal, consistentes en: la calidad del trabajador si es de base o confianza, la antigüedad, antecedentes, grado de instrucción, necesidad de reparar el daño o perjuicio causado, percepciones y las circunstancias especiales constitutivas del delito.

2.5 EL BIEN JURÍDICAMENTE TUTELADO DEL SERVICIO PÚBLICO.

La consolidación del concepto del Bien Jurídicamente Tutelado como objeto de protección penal y el estado positivista, surge de la evolución del modelo de sociedad de las revoluciones burguesas, al fracasar las revoluciones sociales en 1848 en Europa. A partir del equilibrio existente entre el componente político y económico de estas, por lo cual el factor económico se convierte en punto determinante para el modelo y la estructura política, ósea, el núcleo esencial del modelo social se estructura a partir de las relaciones sociales que se conforman en el proceso de extracción de plusvalía a partir de un capital, de esto se deduce que la estructura política no es ajena al proceso productivo, sino van aparejados.

En el último tercio del siglo XIX, Alemania era un país desmembrado en numerosos estados, con una estructura económica poco sólida, escasa industria y un retraso económico bastante significativo en comparación con el resto de Europa; en lo social, su estructura era de sistema de fuerzas feudales estamentales, ante el fracaso de las revoluciones burguesas, llevaron a la burguesía a plantear reivindicaciones moderadas y limitadas a exigir un sistema constitucional y la unidad de la Alemania desde el punto de vista económico. Este estado tenía que protagonizar los cambios

necesarios para aproximarse a la evolución del resto de Europa, por lo que trata de equipararse a un individuo, reconociéndose autonomía, personalidad moral o jurídica y también poder público, ósea el poder de dominar como un derecho que se fundamentaría en la capacidad de auto delimitarse, reconociéndose así al estado la titularidad de derechos subjetivos públicos y el derecho de exigir como tal la obediencia.

Consecuentemente a lo anterior, el Estado ya no tendría fines, porque es en sí mismo un fin, lo que se traduce al campo del derecho penal en una ampliación de su ámbito de intervención, sin quedar circunscrito el castigo a las situaciones que afecten dichas condiciones, sino que podría ampliarse a toda conducta que el Estado considere necesario colocar bajo pena. La irrupción del pensamiento naturalista exige una objetivación del objeto del delito, por lo cual no pueden ser derechos subjetivos u objetivos como la expresión de una voluntad general fundada en un racionalismo histórico, sino debe salir del mundo de lo espiritual a lo real. El derecho penal debe entrar a proteger objetos del mundo exterior, cosas concretas, valores concretos, sin tratar de evitar únicamente conductas perturbadoras de las conductas de vida común, sino de proteger bienes jurídicos, cuya mayor o menor extensión puede ser fijada arbitrariamente por el legislador.

El bien jurídico en el Estado positivista, es el resultado de un liberalismo vacío de contenido, que solo ha quedado reducido a la expresión formal de sus principios ideológicos, un liberalismo que señala que las normas penales deben proteger algo, porque esa función de protección no se puede relacionar más con las condiciones de la vida humana en común, porque eso no le corresponde a la legislación y que, en vez de eso, eleva a objeto de protección objetos del mundo exterior, estados, intereses y otras cosas.

El estado prusiano era conservador en lo social, pero revolucionario en lo económico, y el derecho limitaría su estudio a un Código que expresa la ideología de ese Estado y el modelo social que ampara el mismo, por lo cual es más lógico que centrar el objeto del delito en la defensa de bienes jurídicos, en tanto que los objetos que habrían de derivarse en los propios preceptos que integran dicho Código y al mismo tiempo habrían de ser fuente de legitimación de los preceptos.

Ahora bien, cual es el fin que persigue el bien jurídicamente tutelado, es la protección de los valores sociales que son los que constituyen en el objeto de protección del delito, teniendo que proteger los valores que en la consecución de dicho objeto se encuadran dentro de los límites de las prescripciones penales de los particulares.

Es de aclarar que los objetos de protección no existen como tales, porque son un producto de un pensamiento jurídico concreto, quedando esto apto para ser contingente de cualquier cosa que el estado desee colocar bajo protección penal.

El bien jurídico, tiende a mejorar una cultura, en virtud de que la ciencia penal es una ciencia de la cultura cuya finalidad es justamente la cultura, pero que singulariza su objeto en una determinada expresión cultural de la llamada cultura social. El proteger los bienes culturales es tarea del derecho y cuando su protección se realiza desde el derecho penal, adquiere el carácter de bienes jurídicos.

Los bienes jurídicos o bienes de la cultura, tienen un carácter prejurídico y solo son descubiertos por el derecho y no son creados por él, consecuentemente el lesionar un bien es lesionar un interés, pero este necesita un reconocimiento jurídico por parte del Estado para poder transformarse en bien jurídico.

La actividad penal queda condicionada a la protección y seguridad de las condiciones de vida de una sociedad estructurada sobre la base de la libertad de la persona y al mismo tiempo, es entendida por todos como razonable, siendo lo que este en función de la creación o mantenimiento de una vida social apoyada en la libertad y responsabilidad del individuo y es la constitución la que indica los valores fundamentales y la vinculación jurídica obligatoria del legislador a la protección de bienes jurídicos previos al ordenamiento penal, cuyo contenido se determina conforme a dichos valores.

El bien jurídico es un producto histórico, que no pertenece a la sociedad en abstracto, sino que surge de un sistema concreto de relaciones sociales en un período determinado, siendo el producto de las condiciones concretas de esa sociedad por las condiciones específicas de la superestructura social y política de un ámbito particularizado de ella, ósea la superestructura jurídico penal.

Los Bienes jurídicos no giran en torno a una persona individual o a una colectividad considerada como globalidad, sino que están en función de las bases de existencia o de funcionamiento de un sistema de relaciones sociales democráticas, esto es entre personas realizadas en condiciones de libertad y dignidad.

Existe también la distinción entre los bienes jurídicos referidos a las bases y condiciones de subsistencia de sistema y los del funcionamiento del sistema. Los primeros están constituidos en un Estado social y democrático de derecho por la persona y su dignidad, los cuales tienen un carácter microsociales ya que a partir de ellos se puede constituir toda la estructura social, en estos se incluyen la vida, la salud, la libertad, el honor, etc.. Los segundos tienen un carácter macrosocial, se trata de proteger con ellos los procesos o funciones que ha de cumplir el sistema para que puedan tener lugar las relaciones macrosociales, dentro de esta categoría se

distinguen los bienes jurídicos institucionales como los son la Administración de Justicia, la fé pública; los colectivos como la salud pública, la seguridad, etc.; y los de control y seguridad exterior e interior del Estado.

De la división de los bienes jurídicos citada, es de abocarnos a la que se apegamos a nuestro tema, y como ya hemos definido el servicio público, es de vital importancia hacer hincapié en que este surge como una necesidad de que el Estado delimite sus atribuciones y facultades con sus agremiados, siendo que el bien jurídico surge como un interés protegido, es de mencionar que el bien jurídicamente protegido de los delitos cometidos por los servidores públicos, es la protección de la investidura institucional de los cargos desempeñados por las personas, evitando el abuso de las facultades conferidas a los mismos, para que la sociedad no sea presa de arbitrariedades e injusticias por parte de los encargados del gobierno.

Los delitos cometidos por los servidores públicos, son hipótesis normativas en las que se encuadran algunas conductas cometidas por aquellas personas, encargadas de dar en servicio público y que están subordinadas jerárquicamente al gobierno de un Estado. Objetivizando, el bien jurídico protege a las personas particulares, al cargo que representan los servidores públicos y a la seguridad del estado al proteger su patrimonio, el primero en virtud de que no se podrá abusar de una persona que necesita un servicio, que constitucionalmente esta dado por el gobierno; el segundo caso en porque protege la investidura del cargo por las funciones públicas que estas personas representan y el tercero es para que las personas a las que se les otorga el nombramiento de servidor público, no usen o abusen del patrimonio del gobierno.

CAPITULO III

DELITOS ESPECÍFICOS EN QUE PUEDEN INCURRIR LOS SERVIDORES PÚBLICOS

Los delitos cometidos por los servidores públicos, son aquellos que como su voz lo indica, se realizan por las personas denominadas con tal nombre de acuerdo con las Legislaturas respectivas, de las que hemos hablado en capítulos anteriores. El artículo 109 de nuestra Carta Magna, establece que los delitos cometidos por servidores públicos serán perseguidos y sancionados en términos de la legislación Penal, en el caso que nos ocupa se establecen once tipos diferentes, pero todos versan sobre la idea del uso indebido del cargo o función pública desempeñada y sobre el uso indebido de los recursos de la Federación. Todos ellos tienen una complejidad, ya que cada uno admite diferentes conductas y penas. La delimitación no es fácil porque al tratar de hacerlo se puede uno confundir, toda vez que tienen una extraordinaria aproximación, además en todos ellos se advierte un predominio de lo subjetivo sobre lo objetivo, lo cual tampoco es favorable para poder delimitarlos, por lo que trataremos de analizar cada delito de una forma breve y concisa, según el esquema planteado en el capitulado, porque en caso contrario no terminaríamos el desarrollo del presente debido a su amplitud. Consecuentemente, para no extendernos demasiado, únicamente nos remitiremos al contenido del Código penal, tomando de ahí las definiciones, los elementos que proporciona según nuestro criterio y las sanciones, las jurisprudencias se recopilaron de los anales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En el desarrollo de estos puntos solamente llevaremos a cabo transcripciones y ligeros comentarios, pero el análisis de todos en conjunto se realizará en el último de los puntos, en el denominado comentarios personales en cada delito.

3.1. EJERCICIO INDEBIDO DE SERVICIO PÚBLICO.

3.1.1 DEFINICIÓN.

Poder definir el delito que nos ocupa es un poco complejo, debido a que al tratar de hacerlo, se corre el riesgo de no poder atender a todos los elementos o bien de ampliarlos, en el presente caso no se localizo en la doctrina una definición para este ilícito, motivo por el cual nos remitiremos a la contenida en el Código Penal.

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

I.- Ejerza 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 saber que se ha revocado su nombramiento o que se le ha suspendido o destituido;

III.- Teniendo conocimiento por razón de su empleo, cargo o comisión de que pueden resultar gravemente afectados el patrimonio o los intereses de alguna dependencia o entidad de la Administración Pública federal centralizada, del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, asociaciones y sociedades asimiladas a éstas y fideicomisos públicos, del Congreso de la Unión o de los poderes judicial Federal o Judicial del Distrito Federal, por cualquier acto u omisión y no informe por escrito a su superior jerárquico o lo evite si está dentro de sus facultades.

IV.- 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;

V.- Teniendo obligación por razones de empleo, cargo o comisión, de custodiar, vigilar, proteger o dar seguridad a personas, lugares, instalaciones u objetos, incumpliendo su deber, en cualquier forma propicie daño a las personas o a los lugares, instalaciones u objetos, o pérdida o sustracción de objetos que se encuentren bajo su cuidado. "

3.1.2. ELEMENTOS.

Los elementos de este delito que el Código Penal proporciona, son los siguientes:

1.- Tener la calidad de servidor público.

2.- Estar en el ejercicio de funciones de un empleo, cargo o comisión, sin haber tomado posesión, o sin reunir los requisitos legales o continuar ejerciéndolos, después de haber sido removido de éste.

3.- Por razón de su empleo, cargo o comisión, realice, ordene o tenga conocimiento y no evite si esta dentro de sus funciones:

- Cualquier acto u omisión por el que pueda resultar afectado el patrimonio federal o los intereses de este, informando por escrito a su superior jerárquico.

- Por si o por interpósita persona sustraiga, destruya, oculte, utilice o inutilice ilícitamente información o documentos.

- No cumplir debidamente sus obligaciones de custodiar, vigilar, proteger o dar seguridad a personas, instalaciones u objetos, evitando daños, pérdidas o sustracciones.

Para los puntos 2 y 3 es necesario tener la calidad de servidor público, pero para estos dos puntos no es necesario se tenga ambos, porque puede ser uno o el otro.

3.1.3. SANCIÓN.

Las sanciones que contempla el Código Penal para el ilícito en comento son:

" Al que cometa alguno de los delitos a que se refieren las fracciones I y II de este artículo (214), se le impondrán de tres días a un año de prisión, multa de treinta a trescientas veces de salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de la comisión y destitución en su caso, e inhabilitación de un mes a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos;

Al infractor de las fracciones III, IV o V, se le impondrán de dos años a siete años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a siete años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos. "

3.1.4. JURISPRUDENCIA.

De este delito se pudieron localizar algunos criterios de los cuales se seleccionaron los que consideramos básicos.

Instancia: Tribunales Colegiados De Circuito.- Fuente: Semanario Judicial de la Federación.- Epoca: Ba.- Tomo: V Segunda parte-1.- Pág. 200.

EJERCICIO INDEBIDO DE SERVICIO PÚBLICO, ELEMENTOS DEL TIPO EN EL DELITO DE.- Un examen del artículo 214 del Código penal Federal, a la luz de la teoría del delito, permite advertir, que los elementos que configuran su estructura, son los siguientes; a) aun referencia específica al sujeto activo, en orden a que sólo pueden cometer el delito los servidores públicos; b) un presupuesto técnico de la conducta, constituida por la obligación de custodia, vigilancia, protección o de dar seguridad por parte del sujeto del empleo, cargo o comisión; c) una conducta típica activa u omisa, que en cualquier forma propicie daño a las personas, lugares, instalaciones u objetos que se encuentran bajo su cuidado; d) y un resultado típico consistente en un daño a personal, lugares, instalaciones u objetos, o la pérdida o sustracción de objetos que se encuentren bajo el cuidado del sujeto agente. Lo anterior, revela que la omisión en el deber de cuidado, vigilancia, protección y de la tutela de seguridad, tiene que expresarse en conducta activa (hacer), o conducta omisiva (no hacer), pues al referir el tipo, que en cualquier forma se propicie daño, pérdida o sustracción, esta exige una conducta determinada, lo que no puede ser de otro modo, en orden a que el Derecho Penal tutela los bienes jurídicos fundamentales de la sociedad, sancionando conductas típicas, antijurídicas y culpables. En efecto, lo relevante es la sanción de un comportamiento humano, que bien puede consistir en una actividad o una inactividad frente a una determinada expectativa; así, la omisión genérica del deber de custodia, vigilancia, protección o tutela de la seguridad, requiere expresamente de un hacer positivo o de un no hacer, lo cual implica que no puede sancionarse al sujeto sólo por la producción del resultado.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO CUARTO CIRCUITO.

Instancia: Tribunales Colegiados De Circuito.- **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación.- **Época:** 8a.- **Tomo:** XIII-Mayo.- **Pág.** 445.

EJERCICIO INDEBIDO DE FUNCIONES. NO CONFIGURADO. AUSENCIA DE CONOCIMIENTO PREVIO. DELITO DE.- El tipo penal que describe el delito de ejercicio indebido de funciones en la fracción III del artículo 214 del Código Penal Federal, establece como elementos configurativos del mismo, a) Que el servidor público, por razón de su empleo, tenga conocimiento de hechos que puedan afectar gravemente el patrimonio o interés de una dependencia u organismo Descentralizado; b) Que estando en posibilidad de hacerlo por razón de sus funciones por cualquier acto u omisión no lo evite; c) O que teniendo conocimiento de los hechos que ponen en peligro el patrimonio o interés de la Institución para la que preste sus servicios, no lo informe por escrito a su superior jerárquico para que éste proceda conforme a las reglas establecidas en la dependencia en cuestión, por lo que cuando no existe constancia alguna que acredite que el accionante del juicio constitucional tuvo conocimiento previo de los acontecimientos, es claro que no se configura el delito que se trata.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO.

Instancia: Tribunales Colegiados De Circuito.- **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación.- **Época:** 8a.- **Tomo:** XIV-Julio.- **Pág.** 816.

SERVIDORES PÚBLICOS. COMETEN EL DELITO DE EJERCICIO INDEBIDO DEL SERVICIO PÚBLICO.- El ilícito de ejercicio indebido de servicio público, previsto por la fracción IV del artículo 214 del Código Penal para el Distrito Federal, el bien jurídicamente tutelado consiste en la fidelidad que el servidor público debe guardar a la institución local o federal, con la que está obligado por una prestación de servicios, respecto de la información o documentos que se encuentren bajo su custodia, o a la que tenga acceso en virtud de su empleo o comisión; por otro lado, el sólo "formato" para la credencial, aun cuando se halla suscrito al parecer por un funcionario, no tiene el carácter de documento público, toda vez que, dentro de los elementos esenciales de estos instrumentos legales, está el que sean formalizados conforme a la ley, de tal forma que su literalidad incorpore un derecho o un interés jurídico de una persona; y si el "formato referido estaba incompleto, porque no tenía el nombre, número de clave, filiación y firma del titular de esa identificación, y el quejoso al proceder a su llenado, carecía de facultades para su expedición, puede decirse, que en la especie estamos en presencia de un diverso delito, pero no el previsto por la fracción IV del artículo ya mencionado.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.

Instancia: Tribunales Colegiados De Circuito.- **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación.- **Época:** 8a.- **Tomo:** XIV-Julio.- **Pág.** 816.

SERVIDORES PÚBLICOS. COMETEN EL DELITO DE EJERCICIO INDEBIDO DEL SERVICIO PÚBLICO. INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN V DEL ARTÍCULO 214 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL.- Los elementos materiales y objetivos constitutivos del delito de ejercicio indebido de servicio público, son: a) Que el sujeto activo del delito sea servidor público; b) Que éste, por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga obligación de custodiar, vigilar, proteger o dar seguridad a personas, lugares, instalaciones u objetos; y, c) que por el

Incumplimiento de su deber, el sujeto activo, en cualquier forma, propicie daño a las personas, lugares, instalaciones u objetos o bien, que por lo mismo haya pérdida o sustracción de objetos que se encuentren bajo su cuidado. De lo anterior se concluye que únicamente pueden tipificar este ilícito los custodios, guardias o vigilantes, que por razón de su función estén obligados precisamente a custodiar, vigilar, proteger o dar seguridad a objetos, lugares o instalaciones, por lo que si en la especie el quejoso si bien es cierto que era funcionario público al desempeñarse como residente de conservación de caminos rurales de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y que tenía a su resguardo el vehículo robado, no hay indicio alguno del que se demuestre que por razón de su empleo, cargo o comisión, tuviere la obligación de cuidar, vigilar, proteger o dar seguridad al referido objeto materia del delito.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

3.1.5. COMENTARIOS PERSONALES.

El nombre del delito en estudio es el de EJERCICIO INDEBIDO DE SERVICIO PÚBLICO, no nos parece el más adecuado, porque la interpretación al nombre es que una persona en el ejercicio de sus funciones realice actos indebidos del servicio público, cuestión no muy apropiada en virtud de que según se establece en los diferentes tipos, no necesariamente se requiere la calidad de servidor público para cometer el ilícito, tal como lo enunciaremos a continuación.

El inicio del artículo es deficiente, debido a que en el primer párrafo enuncia que comete el delito en comento el servidor público y enuncia diferentes tipos, siendo el caso de la primer hipótesis se refiere a que el sujeto activo del delito ejerza funciones de un empleo, cargo o comisión, sin haber tomado posesión del mismo o no haber reunido los requisitos legales, como se puede observar existe una contradicción, porque por un lado menciona que comete el delito el servidor público y por el otro lado se especifica que no tienen la calidad, esto es incongruente, porque sino tiene la calidad no puede ser servidor público, consecuentemente sino tiene esta característica no se puede encuadrar al tipo, por lo cual nadie puede ser sujeto imputable del ilícito.

La fracción II tiene la misma deficiencia que la fracción I, la diferencia oscila en que en este supuesto se trata de una persona al cual se le suspendió o destituyó del cargo de servidor público, consecuentemente si fue revocado el nombramiento no puede ser servidor público.

La fracción III trata de evitar las acciones u omisiones realizadas por un servidor público, las cuales pueden afectar gravemente los intereses o patrimonio Federales, y además no informe por escrito a su superior o los evite si esta dentro de sus facultades si este tuvo conocimiento por razón de su cargo. Esta parte no deja estudiar varias de las palabras utilizadas como la de gravemente, ¿ Que debemos entender por gravemente y por intereses ? ¿ como demostrar que por razón de su empleo, cargo o comisión tenía conocimiento de que se pueda afectar al Estado ?, las dos preguntas anteriores nos llevan al supuesto, de que si no afecta gravemente no se puede sancionar y no es ilícita la conducta, además quien decide el grado de afectación, en la ley no se especifica quien lo hará, consecuentemente tenemos que interpretar cual es la autoridad que lo decidirá. Esta parte del artículo trae aparejada las palabras pueden afectar, lo que debemos interpretar que exista la posibilidad de que se afecte o no, frase que de entrada debería de causar temor, porque toda toma de decisión trae consigo una consecuencia buena o mala, y quien es la persona que decidirá si un acto u omisión pudo causar daño al Estado.

La otra palabra que deja mucho que desear es la de Intereses, esta palabra desde que punto de vista la debemos interpretar, porque si nos vamos a la raíz de cuales son los intereses del Estado, estaríamos mencionando que los intereses de este son los mismo que los del pueblo, siendo el caso y plasmándonos en la realidad, los altos mandatarios siempre han decidido respecto de los intereses de ellos y no de los del pueblo, consecuentemente todos deberían de ser sujetos de responsabilidad situación que no ocurre en nuestro país. Por último, el párrafo en estudio menciona

que el servidor público tenga conocimiento por razón de su empleo, cargo o comisión, es la situación de que por incompetencia (lo que en muchos casos sucede) él autorizo se realice tal acto u omisión, situación de la cual tenía conocimiento, pero no así de que se ponga en riesgo los intereses o patrimonio federal, consecuentemente sino hay conocimiento no se encuadra al tipo penal.

La fracción IV establece la prohibición del mal manejo de información y documentación a la cual tenga acceso o conocimiento en razón de su empleo, cargo o comisión. Es un tipo totalmente abierto por lo cual da margen a encuadrar muchas conductas de los servidores público, pero ¿ quien la va a denunciar ? si solo ellos las conocen, además son las más usuales, debido a que en todas las dependencias, juzgados, etc. las realizan ya sea por iniciativa o por instrucciones superiores.

La última de las fracciones establece la responsabilidad en que incurrir las personas dedicadas a dar seguridad, aquí es de apuntalar hasta donde llega el deber, hasta lo humanamente posible sin poner en riesgo su integridad física, la de las personas, bienes muebles e inmuebles, o hasta la vida. Esta conducta es básicamente para agrupamientos policíacos o de seguridad. El Maestro Francisco González, menciona que son responsables los servidores públicos que por cuestiones de negligencia o incumplimiento de su deber propicien un daño. No estamos de acuerdo, toda vez que en el tipo no se especifica tal circunstancia, si bien es cierto tal vez así deberíamos de interpretarlo, también lo es que sería mejor si los legisladores lo especificaran.

3.2. ABUSO DE AUTORIDAD.

3.2.1. DEFINICIÓN.

Para el caso del presente delito, muchos autores externan su opinión respecto de la definición del mismo, en la que casi todos concuerdan en el mismo sentido, mencionándolo como " El Mal uso que hace un magistrado o funcionario público de su autoridad o facultades; ósea, un exceso o desviación en su ejercicio. "

Para el Profesor De Pina, este delito lo define como sigue: Acto o actos que excedan de la competencia de un servidor público, realizadas intencionalmente en perjuicio de una persona o personas determinadas, caracterizado éste como la actitud intencional de un funcionario público que al realizar determinados actos rebasa las atribuciones y competencia inherentes a su cargo perjudicando a una o más personas.

Las anteriores definiciones se elaboran no obstante que en el Código Penal se establecen doce hipótesis del mismo, las cuales a continuación se transcriben:

" Artículo 215.- Cometén el delito de abuso de autoridad los servidores públicos que incurran en alguna de las conductas siguientes:

I.- Cuando 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.- Cuando ejerciendo sus funciones o con motivo de ellas hiciere violencia a una persona sin causa legítima la vejare o la insultare;

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

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

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

VI.- Cuando estando encargado de cualquier establecimiento destinado a la ejecución de las sanciones privativas de libertad, de instituciones de readaptación social o de custodia y rehabilitación de menores y de reclusorios preventivos o administrativos que, sin los requisitos legales, reciba como presa, detenida, arrestada o interna a una persona o la mantenga privada de su libertad, sin dar parte del hecho

a la autoridad correspondiente; niegue que está detenida, si lo estuviere; o no cumpla la orden de libertad girada por la autoridad competente;

VII.- Cuando teniendo conocimiento de una privación ilegal de la libertad no la denunciase inmediatamente a la autoridad competente o no la haga cesar, también inmediatamente, si esto estuviere en sus atribuciones;

VIII.- Cuando 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;

IX.- Cuando por cualquier pretexto, obtenga de un subalterno parte de los sueldos de éste, dádivas u otro servicio;

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

XI.- Cuando autorice o contrate a quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de la autoridad competente para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, siempre que lo haga con conocimiento de tal situación; y

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

3.2.2. ELEMENTOS.

Los elementos de este delito que el Código Penal proporciona, son los siguientes:

1.- Tener la calidad de servidor público

2.- Un acto u omisión, por el cual se obstruya el cumplimiento de resoluciones administrativas o judiciales, negándose o solicitando indebidamente apoyo de la autoridad competente para realizarla.

3.- En el ejercicio de sus funciones o como consecuencia de estas, insulte, veje o violento a una persona sin causa justificada.

4.- Negar o retardar un servicio del que esta obligado a prestar, sin motivo justificado u oponiendo algún pretexto.

5.- En el ejercicio de sus funciones como encargado de establecimientos destinados a ejecución de sanciones privativas de libertad, reciba o tenga a una persona, sin que se reúnan los requisitos legales, se niegue su estancia o no la deje en libertad según la orden librada por autoridad competente.

6.- Tener conocimiento de una privación de libertad y no impediría (si esta en sus facultades) o dar parte a la autoridad competente.

7.- Apropiarse o disponer de fondos, valores que no le fueron confiados, u obtener de un subalterno parte de su salario, dádivas u otro servicio.

8.- En el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, otorgue o autorice la contratación de una persona o expida identificación de acreditación de servidor público, a sabiendas que éste no prestara el trabajo para el que fue nombrado, o esta persona esta inhabilitado para desempeñarlo, situaciones de las que tenga conocimiento.

De igual forma que el delito anterior, la característica de servidor público, es indispensable como elemento en los puntos 2 a 8, pero para que se den estos supuestos no es necesario se conjunten todos, sino únicamente el 1 con cualquiera de los otros.

3.2.3. SANCIÓN.

Las sanciones que contempla el Código Penal para el ilícito en comento son:

" Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones I a V y X a XII (del artículo 215), se le impondrá de uno a ocho años de prisión, de cincuenta hasta trescientos días multa y destitución e inhabilitación de uno a cinco años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos. Igual sanción se impondrá a las personas que acepten los nombramientos, contrataciones o identificaciones a que se refieren las fracciones X a XII.

Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones VI a IX, se le impondrá de dos a nueve años de prisión, de setenta hasta cuatrocientos días multa y destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

3.2.4. JURISPRUDENCIA.

Para el caso del presente delito se pudieron localizar bastantes criterios de los cuales se seleccionaron los siguientes.

Instancia: Trjbnales Colegiados de Circuito.- Fuente: semanario Judicial de la Federación.- Época: 8a.- tomo: IX abril.- pág. 398.

ABUSO DE AUTORIDAD Y PRIVACIÓN ILEGAL DE LA LIBERTAD, NO SE TIPIFICAN LOS DELITOS DE, SI LOS INCULPADOS NO ACTUARON EN EJERCICIO DE SUS FUNCIONES O CON MOTIVO DE ELLAS.- No se acredita la presunta responsabilidad de los quejosos en la comisión de los delitos de abuso de autoridad y privación ilegal de la libertad que se les imputan, si al acudir al lugar de los hechos, no lo hicieron en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CIRCUITO.

Instancia: Trjbnales Colegiados de Circuito.- Fuente: semanario Judicial de la Federación.- Época: 8a.- tomo: IX abril.- pág. 398.

ABUSO DE AUTORIDAD, CONFIGURACIÓN DEL DELITO DE. NO SE DA CON LA SOLA DETENCIÓN SIN CAUSA LEGÍTIMA.- Si de autos consta que el acusado en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, sólo efectuó una detención sin causa legítima, esto no constituye la vejación a que alude la fracción II del artículo 215 del Código Penal Federal, para configurar el delito de abuso de autoridad, pues aquella debe entenderse como los maltratos o molestias que recibe la víctima una vez efectuada la detención arbitraria, y no la detención en sí, que integra un diverso ilícito por el cual no se ejerció acción penal.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CIRCUITO.

Instancia: Primera Sala.- Fuente: Semanario Judicial de la Federación.- Época: 7a.- Volumen: 217-228.- Parte: Segunda.- pág. 9.

ABUSO DE AUTORIDAD. CUANDO NO SE CONFIGURA EL DELITO DE.-
 No puede tenerse por comprobado el cuerpo del delito de abuso de autoridad si no se demuestra plenamente que al realizarse los hechos en el acusado concurriera la calidad específica requerida por el tipo para el sujeto activo, consistente en ser servidor público. En efecto, aun cuando en sus declaraciones el acusado se atribuya el carácter de "Encargado de la Plaza de Investigaciones Políticas y Sociales", su solo dicho no basta para tener por acreditada su calidad, si no se exhibe algún otro elemento de convicción apto para corroborar su aseveración, siendo insuficiente para ello que su coacusado se refiera a él como "el comandante", ya que dada la imprecisión del dato, el mismo no puede servir de base para realizar el análisis correspondiente de los diversos elementos típicos del delito de abuso de autoridad imputado.

Instancia: Primera Sala.- Fuente: Semanario Judicial de la Federación.- Época: 7a.- Volumen: 217-228.- Parte: Segunda.- pág. 9.

ABUSO DE AUTORIDAD. CUANDO NO SE CONFIGURA EL DELITO DE.-
 El delito previsto en el artículo 214, fracción II, del Código Penal Federal, requiere para su integración los requisitos siguientes: a) que el sujeto activo sea un funcionario público o agente de gobierno o comisionado, cualquiera que fuere su categoría y b) que en el ejercicio de sus funciones, o con motivo de ellas, hubiere violencia a una persona, sin causa legítima, o la vejare injustamente o la insultare. En consecuencia, no basta que la conducta realizada por el sujeto activo consista en ejercer violencia, vejear o insultar injustamente a otro, sino que tal proceder, para adecuarse al tipo penal considerado, precisa que el autor lo realice cuando ejercita sus funciones o con motivo de las mismas. De no haberse probado éste último extremo, es incontestable que no configura el delito que prevé el mencionado artículo 214, y la sentencia que condene es violatoria de garantías.

3.2.5. COMENTARIOS PERSONALES.

El contenido del artículo en comento, en algunas partes es demasiado vago e impreciso, utilizando conceptos tan genéricos que uno se podría perder en ellos al interpretarlos, lo que llegaría a provocar demasiadas arbitrariedades tanto para los servidores públicos que desempeñan los cargos, como para los particulares que son objeto de las conductas.

En la fracción I, se establece el objeto de impedir con apoyo en la autoridad un mandamiento emitido por la misma autoridad o por otra, este es un delito en el cual una persona que se desempeña como servidor público va en contra de las propias disposiciones o mandamientos legales, pero para su consumación no es necesario que la oposición de la fuerza pública se haya realizado, porque con la simple solicitud de

auxilio es suficiente para estos efectos, el problema radica en que quienes realizan este tipo de conductas son los funcionarios que realmente gozan de altos cargos o que tienen las amistades que les facilitan al personal adecuado, aunque en otras ocasiones no llegan a esas conductas, porque gozan de influyentismo en el nivel en el que se desempeñan.

La fracción II es una de las mas amplias, debido a que la palabra clave es legitima, aquí es donde ponemos toda la atención, porque realmente que es legítimo y que es ilegítimo, el Maestro Carranca y Trujillo nos menciona que un servidor público actúa con causa legitima cuando para hacer efectiva una ejecución de una orden hace uso de los medios adecuados, poniendo un ejemplo de un policía judicial al cumplir una orden de aprehensión, pero cuales son los medios adecuados y hasta donde esta permitido, es ilógico que si una persona ha sido detenida sea objeto de agresión ya sea verbal o física, situaciones que por lo regular diario se cometen.

El la fracción III se establece la palabra indebido, si a esta le otorgamos la calidad de ilegal, injusta o ilegítima, esto querría decir que el delito depende de otras leyes o normas para configurarse como tal, en virtud de que en esta no se establece el significado de lo que es debido y de lo indebido, porque lo que para algunas personas es legitimo para otras no lo es, como por ejemplo un particular solicita la protección de una autoridad judicial, por temor de que un tercero le dañe su persona, aportando los elementos que justifican su petición, pero la autoridad emite su contestación en el sentido de que no encuentra elementos suficientes para tal petición, lo que nos trae como consecuencia que para ambos están actuando legalmente, entonces realmente habría en este caso una conducta delictuosa por parte de la autoridad, estas conductas son realizadas en todo momento, pero la autoridad para ampararse omite levantar constancia alguna de la presentación del compareciente, con lo cual no deja evidencia de tal acto. Ahora si bien es cierto, que existen otros medios de probatorios también

deberemos de tomar en consideración que el asunto se ventilaría ante autoridades homologas y que tiene relación entre ellas, lo que complica todo.

En la fracción IV, tenemos la dificultad de que muchas veces no se sabe porque motivo retardan la impartición de justicia, se excusan argumentando demasiado trabajo, falta de tiempo y de personal para dar solución a todos procesos, por lo cual casi siempre sobrepasan lo términos establecidos por la ley.

El caso de la fracción V, es de la misma situación de la fracción III, toda vez que la palabra clave es la de indebido, por lo que nos preguntamos será indebido negarse a proporcionar el apoyo si no se tiene personal disponible o insuficiente, lo raro es que para realizar actos ilícitos todos los agentes tienen tiempo para reunirse aun y cuando no estén de servicio.

En las fracciones VI y VII, se establece un tipo difícil de comprobar, porque el particular nunca tiene la certeza del lugar en donde tienen privado de la libertad a otra persona, únicamente lo saben los propios servidores públicos y en vista de su colusión, nadie declarara en contra de ellos mismos.

Lo relativo a las fracciones VIII y IX, es inminente que lo que busca es evitar los abusos de los superiores jerárquicos, al apropiarse de objetos o dinero confiados o devengados por el inferior jerárquico, disponiendo para sí o indebidamente de ellos, situaciones que dejan en un total estado de indefensión de los inferiores en virtud de que muchas ocasiones y pretextando cualquier argumento el jefe solicita un bien que esta en custodia de otra persona, pero jamás lo devuelve a su lugar de custodia y al solicitarlo el inferior le contestan que después lo hará, por lo que cuando esta irregularidad se detecta a la persona en la que recae la responsabilidad es el custodio y no en el servidor público que realmente dispuso del bien.

La fracción X contempla el caso de lo llamados aviadores, esta figura jurídica se sigue dando aun después de la entrada en vigor de la fracción en cita, este ilícito lo realizan en su mayor parte los altos funcionarios, porque es la manera en que pagan salarios a sus parientes, amigos, etc., y como son los jefes nadie dirá nada de lo ocurrido a las autoridades competentes. Ahora bien, menciona que en el ejercicio de sus funciones, si es el caso en que el servidor público no tiene las facultades para otorgar el contrato, pero conoce al jefe de recursos humanos y le solicita proporcione el contrato respectivo y este desconoce que realizara funciones de aviador, no se configura el delito, porque la persona que lo tiene como subordinado y aviador, no tenía las funciones para otorgarlo consecuentemente no hay encuadramiento del tipo.

La fracción XI, es parecida al párrafo anterior en virtud de que necesita del elemento de tener conocimiento de la circunstancia que en el presente caso es ser sabedor de que la persona a contratar esta inhabilitado por resolución firme de autoridad competente. En algunas dependencias es requisito indispensable presentar un documento denominado oficio de no inhabilitación, este documento es expedido por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, pero no todas la dependencias lo requieren, además cuando es el caso que se contrata personal por honorarios, los requisitos son mínimos y no se contempla este oficio, pero si una buena recomendación para ingresar a trabajar.

La última de la fracciones, tiene como objetivo el terminar con el credencialismo, la cual va aparejada un poco con el TRÁFICO de influencia, solo que en este caso se trata de sancionar y encuadrar la conducta del emisor de la credencial o identificación.

Tenemos una laguna en el aspecto de la sanción que se debe de imponer al servidor público que cometa los ilícitos enunciados, consistente en que el contenido

del artículo 213 bis del propio Código Penal, establece una agravante a los servidores públicos que tengan el carácter de miembros de corporaciones policíacas, aduaneras o migratorias, aumentando hasta en una mitad más la sanción impuesta además una destitución e inhabilitación por el término de uno a ocho años, situación que es un poco incomprensible, toda vez que el incrementar la sanción interpretamos que esta puede consistir en privación de la libertad, destitución e inhabilitación por el término señalado en los últimos párrafos del artículo 215, siendo esta la incrementada en una mitad más, consecuentemente resulta ilógico que vuelvan a mencionar otra destitución e inhabilitación en el artículo 213 bis.

3.3. COALICIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS.

3.3.1. DEFINICIÓN.

En virtud de la ausencia de criterios para la definición del delito en comento, será necesario remontarnos al origen de la palabra, según el Diccionario de la Academia Española, esta se deriva del latín *coalltum* que significa reunirse, juntarse, unión, liga. Coaligarse equivale también a unirse o confederarse unos con otros para algún fin.

La coalición es considerada por algunos autores como sinónimo de alianza, aunque carece de carácter de permanencia. En el Derecho Internacional público la coalición es una alianza circunstancial con una finalidad determinada.

Por otra parte, coalición es considerado como una acción colectiva decretada por personas de oficio, para obrar de concierto en una ocasión determinada.

Ahora bien, el Código Penal lo define de la siguiente forma:

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

3.3.2. ELEMENTOS.

1.- Tener la calidad de servidor público.

2.- Coaligarse con un fin determinado

3.- Que el objetivo consista impedir la ejecución de ley, reglamento o una suspensión de labores, siempre que no sea en un acto de sus derechos constitucionales.

3.3.3. SANCIÓN.

Las sanciones contempladas en el Código Penal para el delito en estudio son las siguientes:

" Al que cometa el delito de coalición de servidores públicos se le impondrán de dos años a siete años de prisión y multa de treinta a trescientas veces del salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, en el momento de la comisión del delito, y destitución e inhabilitación de dos años a siete años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos. "

3.3.4. JURISPRUDENCIA.

En el delito en análisis únicamente se localizo un solo criterio.

Instancia: Primera Sala.- Fuente: Semanario Judicial de la Federación.- Época: 5a.- Tomo: LXIII.- Pág. 271

COALICIÓN DE FUNCIONARIOS, COMPROBACIÓN DEL CUERPO DEL DELITO. LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIHUAHUA.- Si el delito de coalición de funcionarios previsto por el artículo 969 del Código Penal vigente en el estado de Chihuahua, se hace consistir en que el presidente municipal y los municipios acordaron medidas contrarias a la ley del municipio y a la de hacienda, que no autorizan cantidades fijas para el desempeño de las comisiones que a cada regidor le corresponde en su ramo, la circunstancia de haber dispuesto, en beneficio de los regidores, de una partida aprobada en el presupuesto de egresos, que señala determinada suma anual para gastos de desempeño de comisiones encomendadas a los regidores, no puede constituir el citado delito, aunque haya periodicidad en los pagos por sumas nominativas iguales, porque el concepto en que fueron recibidas ésta autorizado en el presupuesto de egresos.

3.3.5. COMENTARIOS PERSONALES.

En la redacción del presente delito no hace mención si los servidores públicos deben de estar en el ejercicio de sus funciones o con motivo de estas, sino únicamente reza los que teniendo tal carácter, es claro que deja un espacio bastante amplio, porque hay cargos como el de Presidente que en todo momento las personas lo consideran como tal y en cambio hay otros como el de Director de área de cualquier dependencia que una vez que cumple con su horario de labores deja la investidura y es una persona común y corriente, ósea que no es servidor público las veinticuatro horas, sino solamente las que se encuentra en labores, consecuentemente en su tiempo de no labor, es libre de hacer actos u omisiones a su albedrío y en caso de cometer ilícitos será responsable como particular y no como servidor público, pero más adelante en el texto menciona que hagan dimisión de sus puestos con el fin de impedir o suspender la administración pública, si por dimisión entendemos la renuncia a su empleo, entonces deja de ser servidor público y esta en su derecho de libertad para realizar actos u omisiones de las que será responsable si son ilícitas.

Ahora bien, el servidor público esta en su derecho de renunciar al empleo que desempeña en cualquier momento, coartárselo sería un aspecto de violación a las garantías Constitucionales, entonces porque se sanciona esta conducta, máxime que al

presentar su renuncia deja de ser servidor público, consecuentemente no tiene porque sancionarsele como tal. Es el caso que si el objetivo es el de garantizar la continuidad en el servicio público, deberían de reformar el tipo en estudio, la legislación laboral y demás reglamentaciones relacionadas con la contratación de personal en el servicio público, para que no se violen las garantías constitucionales de las personas.

La segunda parte del delito en estudio se concreta a proteger el derecho de huelga que se tiene reconocido como garantía constitucional a los servidores públicos, la cual se encuentra establecida en el artículo 123 letra B inciso X.

3.4. USO INDEBIDO DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES.

3.4.1. DEFINICIÓN.

Desconozco el motivo por el cual la doctrina no define este delito, tal vez sea por que es de recién inserción en el Código penal; por lo cual nos remitiremos directamente a la legislación.

" Artículo 217.- Comete el delito de uso indebido de atribuciones y facultades:

I.- El servidor público que indebidamente:

a.- Otorgue concesiones de prestación de servicio público o de explotación, aprovechamiento y uso de bienes de dominio de la Federación;

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

c.- 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 Federal, y el Distrito Federal;

d.- Otorgue, realice o contrate obras públicas, deuda, adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de bienes o servicios, o colocaciones de fondos y valores con recursos económicos públicos.

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

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

3.4.2. ELEMENTOS.

1.- La persona que teniendo el carácter de servidor público y la persona que sin tal nombramiento solicite o promueva la realización de los actos indebidos que comete el primero de los mencionados.

2.- Otorgar indebidamente concesiones de servicio público o explotación, permisos, licencias, autorizaciones, exenciones, realización de obras, arrendamientos y manejos de fondos en favor de terceros.

3.- Tener fondos públicos a su cargo y destinarlos a objetivos distintos de su aplicación o hacer pagos ilegales.

3.4.3. SANCIÓN.

Las sanciones contempladas en la legislación de la materia se derivan de acuerdo al monto de las operaciones, siendo como a continuación se cita:

" Al que cometa el delito de uso indebido de atribuciones y facultades se le impondrán las siguientes sanciones:

Cuando el monto a que asciendan las operaciones a que hace referencia este artículo no exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de

tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Quando el monto a que asciendan las operaciones a que hace referencia este artículo, exceda del equivalente a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos años a doce años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a doce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos."

3.4.4. JURISPRUDENCIA.

Se localizaron pocos criterios de este delito, de los que únicamente dos se transcriben, por se adecuados al presente trabajo, siendo estos los siguientes:

Instancia: Trjbunca Colegiados De Circuito.- Fuente: Semanario Judicial de la Federación.- Época: 8a.- Tomo: V Segunda Parte-1.- Pág. 523

USO INDEBIDO DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES, DELITO DE, SE ACREDITAN LOS ELEMENTOS DEL TIPO PENAL, CUANDO EL SERVIDOR PÚBLICO REALIZA PAGOS INDEBIDOS.- Si el activo, quien tenía la calidad de servidor público y a su cargo fondos públicos, efectúa diversos pagos por supuestos servicios prestados a la delegación política a la que pertenecía, sin que existiera la documentación soporte que hiciera procedentes los mismos, es manifiesto que dichos pagos fueron ilegales, por lo que se actualizan las hipótesis que como ilícito establece el artículo 217, fracción III del Código Penal.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.

Instancia: Segunda Sala.- Fuente: Apéndice: 1985.- Parte: III.- Sección: Administrativa.- Tesis: 372.- Pág. 628.

FACULTADES DISCRECIONALES. APRECIACIÓN DEL USO INDEBIDO DE ELLAS EN EL JUICIO DE AMPARO.- El uso del arbitrio o de la facultad discrecional que se concede a la autoridad administrativa puede censurarse en el juicio de amparo, cuando se ejercita en forma arbitraria o caprichosa, cuando la decisión no invoca las circunstancias que concretamente se refieren al caso discutido, cuando estas resultan alteradas o son inexactos los hechos en que se pretende apoyar la resolución, o cuando el razonamiento en que la misma se apoya es contrario a las reglas de la lógica.

3.4.5. COMENTARIOS PERSONALES.

Acertadamente, éste es el primero de los delitos consagrados en este Título, que logra separar adecuadamente las conductas ilícitas de un servidor público y la de un particular como copartícipe, al separar los actos en tres fracciones, de las cuales dos se refieren a los servidores públicos y una a los copartícipes.

No obstante lo anterior, se continúa cometiendo los mismos errores que en los tipos analizados, como el caso de la palabra indebidamente, el Profesor Carranca y Trujillo dice que es sinónimo de injusto o ilegal, si bien es cierto que es lo no debido, también es que la Interpretación y aplicación de normas, se tiene que utilizar el criterio, bien es el caso de una licitación pública, en la que el mejor licitante es la persona ideal para que se le entregue la concesión de un servicio público, la explotación, etc., pero para quien es justo, los parámetros de calificación son de acuerdo a los criterios, consecuentemente puede ser justo para unas personas e injusto para otras, por lo cual debe de analizarse y objetivizarse más este término.

Por lo que respecta a la fracción II, si bien es conocido que acertadamente el legista separo la conducta del servidor público y la de un particular, también lo es que si estamos en el capítulo denominado delitos cometidos por servidores públicos, no tiene mucha razón de ser su encuadramiento en el Título en estudio, toda vez que no se trata de servidores públicos, sino de terceros que carecen de la investidura. También es de hacer notar que existe una duplicidad en cuanto a su encuadramiento, debido a que en el artículo 212 último párrafo del Código Penal, se establece que se impondrán las mismas sanciones previstas en el delito de que se trate a cualquier persona que participe en la perpetración de alguno de los delitos en este Título o el subsecuente, consecuentemente se esta encuadrando doblemente la conducta del particular copartícipe, razón que consideramos obsoleta se enuncie en segunda ocasión.

En el caso de la fracción III, tiene una relación con el delito de peculado, consagrado en la fracción I, la diferencia oscila en que en el segundo caso, el servidor público debe de distraer valores, objetos, fincas, etc., para uso propio o de terceros y en el primer caso es dar una aplicación distinta a fondos públicos de la que fueron destinados o hicieron un pago ilegal, ósea en el caso que nos ocupa es exclusivamente fondos públicos y en el segundo caso son fondos y bienes muebles o inmuebles, siendo este último más genérico.

Las últimas cuatro palabras de la fracción III, me parece que se deben de objetivizar, porque son una reiteración de la primera parte de la misma fracción, porque si es una aplicación distinta a la destinada, por obvio el pago es ilegal, debido a que es una aplicación diferente, ya que esta desde el momento en que no le esta permitida es ilegal.

Pero quienes son las personas que consideran legales los pagos aludidos en el párrafo anterior, las Dependencias y en general organismos de Gobierno, para la realización de sus funciones cuentan con partidas presupuestales, de las cuales van disponiendo de acuerdo a una reglamentación que tabula todos los gastos, es el caso que en muchas ocasiones los auditores de las contralorías, que son los encargados de verificar el cumplimiento del servicio, tienen diferentes criterios para darles valor a las constancias con las que se amparan las erogaciones del estado, criterios por los cuales se cometen muchas injusticias, tanto en materia administrativa como penal, o bien realizando omisiones de lo que realmente son pagos ilegales.

3.5. CONCLUSIÓN.

3.5.1. DEFINICIÓN.

Según la mayor parte de los autores, deriva del latín *concutere*, que representa la idea del sacudimiento de un árbol para que caigan sus frutos. Otros autores mencionan que proviene del también latín *concussio-onis* que significa exacción o extorsión. El origen puede ser discutido toda vez que Carrara lo define como despojo del patrimonio ajeno induciendo temor, que se deriva de la fuerza pública; otros opinan que es la exacción arbitraria que hace un funcionario público en provecho propio, dicho de otra forma, es el delito de los funcionarios públicos cuando abusando de su autoridad, constriñen u obligan a alguno a suministrar dinero u otra utilidad, bien a ellos mismos o a un tercero, lo cierto es que es la manera de un servidor público para obtener arbitrariamente en su provecho un cobro injusto y violento, (según el criterio varios autores). De lo anterior existen varias definiciones a las cuales no profundizaremos, por lo cual nos remitiremos a la contemplada en la Legislación penal.

" Artículo 218.- Comete el delito de concusión el servidor público que con el carácter de tal y a título de impuesto o contribución, recargo, renta, rédito, salario o emolumento, exija, por sí o por medio de otro, dinero, valores, servicios o cualquiera otra cosa que sepa no ser debida, o en mayor cantidad que la señalada por la ley. "

3.5.2. ELEMENTOS.

- 1.- Tener la calidad de servidor público.
- 2.- Por medio de sí o de un tercero y a título de impuesto , renta, recargo, rédito, salario o emolumento, exigir dinero, valores o servicios indebidos, o en una cantidad superior señalada por la ley.

3.5.3. SANCIÓN.

La comisión del delito en estudio se sanciona de acuerdo a las reglas en cita:

" Al que cometa el delito de concusión se le impondrá las siguientes sanciones:

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

Cuando la cantidad o el valor de lo exigido indebidamente exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrá de dos años a doce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, y destitución e inhabilitación de dos años a doce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos. "

3.5.4. JURISPRUDENCIA.

Para este delito fueron algunos criterios los encontrados pero solo uno de ellos es el que nos aporta elementos de análisis.

Instancia: Tribunales Colegiados De Circuito.- Fuente: Semanario Judicial de la Federación.- Época : 8a.- Tomo: VI Segunda Parte.- Pág. 488

CONCUSIÓN, DELITO DE. (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN).- Conforme al artículo 218 del Código penal de Nuevo León, comete el delito de concusión el funcionario , empleado o encargado de un servicio público que con esos caracteres y a título de impuesto o contribución, recargo, renta, rédito, salario o emolumento, exija, por sí o por medio de otro, dinero, valores, servicios o cualquiera otra cosa que sepa no ser debida o en mayor cantidad de la señalada por la ley. De la anterior definición se desprende que para la existencia del delito de concusión es menester que el dinero, valores o cosa exigida por el funcionario o empleado público, tenga la calidad de indebido o en mayor cantidad de la señalada por la ley, lo que no deriva de la clase de atribuciones o facultades del agente, sino de la naturaleza injusta de la percepción en sí misma considerada, bien porque no sea obligatoria para el sujeto pasivo, o porque siéndolo resulte excesiva.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL CUARTO CIRCUITO.

3.5.5. COMENTARIOS PERSONALES.

Este delito es de los más concretos y técnicos en su elaboración, toda vez que no es muy grande pero abarca una amplitud de fondo, aunque a criterio personal, debemos suponer que debido a su objeto, debió ser considerado como otra fracción más del delito de abuso de Autoridad, en virtud de que a todas luces se desprende que es la conducta de un servidor público que con tal carácter abusa de la investidura y exige ilícitamente y a título de contribución o emolumento, de un particular dinero, dádivas, etc., o en mayor cantidad de la señalada por la ley.

Para la consumación del presente delito solamente se requiere de la exigencia, no siendo necesario la entrega de lo solicitado, pero como podemos discernir cuando es una exigencia, esta no se puede determinar fácilmente, en virtud de que casi todos los servidores públicos que acuden a los particulares para solicitar se cumplimente un pago, son presa de una solicitud con aparejo de exigencia, por la prepotencia con la que se manejan, además muchos particulares no conocen realmente los parámetros o tabuladores, ni los procedimientos en los cuales se fundamentan las autoridades para determinar y cobrar los créditos, siendo obvio que las personas no pueden saber cuando un servidor público esta delinquiriendo, además, como se menciono quien puede determinar cuando se esta solicitando o exigiendo, la única autoridad es el juzgador, por lo cual el particular tiene la desventaja debido a que el denunciar resulta mucho más fácil que el probar los hechos, (el acreditar hechos, la investigación y todo lo que envuelve a un proceso penal lo sigue el representante social, pero en este caso no lo consideramos, porque ellos solamente investigan cuando son asuntos recomendados o con intereses de por medio, cuando no es el caso le piden a los particulares que investiguen y les presenten elementos probatorios, o de manera contraria se archiva el expediente), y con la pérdida de tiempo que implica un proceso las persona prefieren no denunciar.

Debemos mencionar que una traba muy importante, es el hecho de que en la mayoría de los casos los jefes tienen una colusión con los subordinados, extendiendo y firmando documentos con los cuales se pueden amparar los servidores público, y en caso de problemas, con las constancias se amparan y protegen en contra de denuncias hechas ante el Ministerio Público o ante las unidades administrativas de las Dependencias.

Debido a la Impericia que tienen los particulares para lograr determinar el monto de un crédito fiscal, salario, etc., es muy factible que los servidores públicos exijan el cumplimiento en cantidades superiores, para que de alguna manera el particular se espante por el monto a pagar, con este pretexto se apalabran en el sentido de mencionar que si se cumple con el pago del adeudo se le concede una rebaja muy importante, consecuentemente el particular accede a pagar.

3.6. INTIMIDACIÓN.

3.6.1. DEFINICIÓN.

Gramaticalmente, intimidación equivale a la acción y efecto de intimidar, ósea causar miedo. Esta es una forma antijurídica de influir en la formación o expresión de la voluntad ajena por parte de un servidor público, para obtener una conducta requerida por el intimidador. La forma definida por el Código Penal es la contenida en el artículo 219, el cual transcribimos:

" Artículo 219.- Comete el delito de intimidación:

1.- El servidor público que por sí, o por interpósita persona, utilizando la violencia física o moral, inhiba o intimide a cualquier persona para evitar que ésta o un tercero denuncie, formule querrela o aporte información relativa a la presunta

comisión de una conducta sancionada por la legislación penal o por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; y

II.- El servidor público que con motivo de la querrela, denuncia o información a que hace referencia la fracción anterior realice una conducta ilícita u omita una lícita debida que lesione los intereses de las personas que la presenten o aporten, o de algún tercero con quien dichas personas guarden algún vínculo familiar, de negocios o afectivo. "

3.6.2. ELEMENTOS.

1.- Tener la calidad de servidor público.

2.- Por sí o por interpósita persona hiciere violencia física o moral a un tercero con el objeto de evitar se formule una denuncia, querrela o se proporcione información relacionada con una conducta sancionada por la Legislación penal o de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

3.- Que como consecuencia del elemento anterior, realice una conducta ilícita u omita una lícita, en perjuicio de los intereses del tercero.

Para la configuración del tipo establecido en el tercer elemento es necesario que se cumpla el segundo de los citados, pero para la configuración de la primera hipótesis (ósea el segundo elemento) no es necesario que se realice el tercero. Para ambos casos es necesario que se cumpla con la calidad de servidor público por sí o por interpósita persona.

3.6.3. SANCIÓN.

La sanción establecida para el presente tipo es:

" Al que cometa el delito de intimidación se le Impondrán de dos años a nueve años de prisión, multa por un monto treinta a cien veces el salario

mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos. "

3.6.4. JURISPRUDENCIA.

Solamente tres fueron los criterios localizados, las que trataban la intimidación en materia civil, pero una de ellas es procedente para el desarrollo del presente tema.

Instancia: Tercera Sala.- Fuente: Semanario Judicial de la Federación.- Época: 5a.- Tomo: XLVII.- Pág. 4999

INTIMIDACIÓN. INEXISTENCIA DE LA.- No pueden estimarse como intimidación los actos coercitivos de las autoridades encaminadas al cumplimiento de la ley, salvo en aquellos en que se traduzcan en vías de hecho sobre la persona misma del intimidado.

3.6.5. COMENTARIOS PERSONALES.

A criterio personal este delito esta incompleto, o desconocemos el real objetivo para el cual fue creado, debido a que no solamente existe intimidación por parte de servidores públicos, para presentar alguna denuncia, querrela o queja ante autoridades judiciales y administrativas, también existe intimidación al realizar auditorías a contribuyentes, al prestar servicios administrativos, en fin existen muchas formas de intimidar por partes de estas personas, no logramos entender porque de manera exclusiva se quedo el legislador en una sola conducta, debió haber extendido el ilícito a otros casos o cuando menos hubiese sido más genérico, para no encerrarse en un solo tipo.

Mencionamos en el párrafo anterior, que este delito en realidad tiene un solo tipo, eso es en razón de que la fracción I, hace alusión objetiva sobre lo que es la intimidación en términos generales, pero aplicada a un solo caso y la fracción dos es únicamente consecuencia de la primera, pero en este tipo no existe una real

intimidación en contra del denunciante, querellante o testigo, consecuentemente no hay tal intimidación, consideramos que esta fracción debería de estar contemplada en el delito de Ejercicio indebido del servicio público, en virtud que esta incurriendo u omitiendo una conducta ilícita o lícita según sea el caso, en el ejercicio de sus funciones, consecuentemente no tiene razón de ser en el delito en estudio.

Para la configuración del delito en estudio es suficiente se inhíba o intimide a la persona con los medlos indicados, y con la finalidad típica, sin que sea necesario que el intimidado deje de presentar su denuncia, queja, querrelia o proporcione información, esto es debido a que la intimidación o inhibición constriñe, pero deja la facultad de decisión de las personas. Ahora bien, si una persona no se espanta fácilmente y no resulta intimidado o inhibido, ¿ será sancionada la conducta ?, es el caso que realmente no hubo intimidación pero si existieron las amenazas, debería de sancionarse la conducta pero esto queda al prudente arbitrio del Juzgador, por lo que consideramos se debería de reformar este artículo adecuándolo a las realidades de nuestro país.

La fracción II, es extensiva de la fracción I, porque sino se cumple la primera no se cumplirá la segunda, siendo el caso que se haya intimidado a las personas, pero no realizan la denuncia de esta conducta, no se puede sancionar la conducta tipificada en la segunda fracción.

3.7. EJERCICIO ABUSIVO DE FUNCIONES.

3.7.1. DEFINICIÓN.

Ningún tratadista ha logrado definir el presente delito, pero lo podemos mencionar como aquel delito cometido por un servidor público, en el cual abusando de sus facultades y conocimiento del empleo, cargo o comisión que desempeña en el servicio público, lo utiliza para obtener beneficios económicos para sí, para ascendientes, descendientes, parientes cercanos hasta el cuarto grado o con los que mantenga un lazo afectivo, económico o de dependencia. El Código Penal lo menciona en esta forma:

" Artículo 220.- Comete el delito de ejercicio abusivo de funciones:

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

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

3.7.2. ELEMENTOS.

1.- Tener la calidad de servidor público.

2.- Por sí o por interpósita persona, valiéndose del desempeño o información conocida (de la que tenga conocimiento y no sea del conocimiento público) la cual por razón de su empleo, cargo o comisión tenga conocimiento, realice un acto jurídico indebido que le remunere beneficios económicos a esta persona o a su cónyuge, sus ascendientes, descendientes, parientes por consanguinidad y/o por

afinidad cercanos hasta el cuarto grado o con los que mantenga un lazo afectivo, económico o de dependencia.

3.7.3. SANCIÓN.

La estructura de la sanción mantiene los mismos parámetros que las anteriores, con la diferencia del tiempo y monto.

" Al que cometa el delito de ejercicio abusivo de funciones se le impondrán las siguientes sanciones:

Quando la cuantía a que asciendan las operaciones a que hace referencia este artículo no exceda del equivalente a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se le impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Quando la cuantía a que asciendan las operaciones a que hace referencia este artículo exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrá de dos años a doce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, y destitución e inhabilitación de dos años a doce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos. "

3.7.4. COMENTARIOS PERSONALES.

La fracción I del artículo 220, es una reiteración de la hipótesis prevista en el artículo 217, correspondiente al delito de Uso indebido de atribuciones o facultades, el cual difiere únicamente en que en el primero de los citados se especifica la obtención de un reporte económico al propio servidor público, a su cónyuge, ascendientes, descendientes, parientes por afinidad o consanguinidad hasta el cuarto grado, personas con las que tenga un vínculo afectivo, económico, dependencia, socios o sociedades, y en el segundo se deja el espacio en blanco, ósea no menciona

que se obtenga un beneficio económico, pero en los dos casos se trata del mismo tipo, hasta la sanción es la misma, consecuentemente no tiene razón de ser el que se encuentre denominado como otro diferente delito. Tal parece que los legisladores se preocuparon mucho por tratar de crear diferentes tipo de delitos cometidos por servidores, sin percatarse de la duplicidad de los mismos.

La fracción II contempla la de fuga o TRÁFICO de información, normalmente es un tipo muy difícil de acreditarse, tan es así que no se localizo ningún criterio en los anales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, porque solamente se da cuenta la gente que conoció la información y si consideramos que en su mayoría de las ocasiones son los altos servidores público, los que la obtienen debido al tipo de relaciones públicas y además tienen el potencial económico necesario para el tipo de transacciones a realizar, es lógico que no se den muchos casos de ese tipo. Ahora bien cuando un servidor público hace uso de esta facultad a un tercero le menciona que le proporciona un TIP, pero no le reportara este informante un beneficio económico aparentemente, porque el tercero en agradecimiento le puede proporcionar otro tipo de servicio y no únicamente económico.

En las altas esferas podemos encontrar mucho TRÁFICO de información, tan es así que cuando se va a presentar una devaluación en nuestro país, ya muchos servidores públicos, sacaron sus inversiones del país, o compran divisas, etc. y esto es a todas luces del pueblo Mexicano, pero no hay manera fácil de instruir un procedimiento penal en contra de las personas que proporcionan la información, porque es difícil de comprobar.

3.8. TRÁFICO DE INFLUENCIA.

3.8.1. DEFINICIÓN.

Es el poder de autoridad del que logra investir un servidor público para con otro y poder intervenir en un negocio o bien para comerciar de manera irregular o ilícita, en otras palabras es el connotado influencismo del que se rodean algunas personas. El Código Penal lo define así:

" Artículo 221.- Comete el delito de tráfico de influencia:

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

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

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

3.8.2. ELEMENTOS.

1.- Tener la calidad de servidor público y/o la persona que promueva a nombre de esta y/o se preste para la promoción o gestión de un negocio jurídico.

2.- Solicitar, promover o gestionar la tramitación o resolución ilícita de negocios, públicos ajenos o propios a sus responsabilidades, en el segundo caso que le reporte beneficios económicos para sí o para su cónyuge, sus ascendientes, descendientes, parientes por consanguinidad y/o por afinidad cercanos hasta el cuarto grado o con los que mantenga un lazo afectivo, económico o de dependencia.

3.8.3. SANCIÓN.

Este delito rompe un poco la secuencia de los demás, en virtud de que no se divide en razón del monto obtenido como beneficio económico, quedando de la forma siguiente:

" Al que cometa el delito de tráfico de influencia, se le impondrán de dos años a seis años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a seis años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

3.8.4. COMENTARIOS PERSONALES.

Desde nuestro punto de vista, el tipo esta incompleto o bien el nombre no es el adecuado, toda vez que por TRÁFICO de influencia logramos entender al servidor público que acreditándose con tal carácter tramita, realiza actos, promueve, gestiona negocios o resoluciones lícitas o ilícitas pretendiendo obtener una conducta requerida respecto de otro servidor público.

La primer hipótesis establece que el servidor público por sí o por interpósita persona promueva o gestione la tramitación o resolución ilícita de negocios públicos ajenos a las responsabilidades inherentes a su empleo, cargo o comisión, pero no establece que deba de acreditarse con tal carácter, consecuentemente si no se ostenta nadie se va a enterar si es o no servidor público, además estaría actuando como particular, porque no esta gestionando con la investidura mencionada. Esta parte es tan vaga que deja a la interpretación si la gestión es realizada por el servidor público con el carácter de tal o bien como un particular, lo que en dado caso nos llevaría a otro delito diferente al tratado. Si se llega a tratar de una conducta en la que no se esta ostentando con el carácter, entonces este delito no debería de esta contemplado en el capítulo estudiado, porque se trata de una conducta de un particular y no de un servidor público.

El tipo contenido de la fracción II, esta totalmente fuera de contexto, porque este es cometido por un particular, si bien es cierto que promueve una conducta ilícita de un servidor público, también lo es que al igual que la fracción anterior, no se menciona que lo haga acreditándose con carácter del servidor público por el cual gestiona, consecuentemente siguen actuando en carácter de particulares. Ahora bien, aun y cuando estamos criticando el hecho de que el particular no se acredita o se ostenta con dicho carácter para promover, lo tenemos que prever, porque si un particular se ostenta mencionando que conoce a determinados servidores públicos y tramita, gestiona o promueve resoluciones ilícitas, de que tipo estaríamos hablando, realmente consideramos que no se encuadraría en los tipos contenidos en el delito mencionado, por lo que es de hacer hincapié en que existe una laguna en la Ley.

El contenido de la fracción III también tiene sus errores, siendo el principal el que apuntamos en las fracciones anteriores, el segundo de los que consideramos importantes es que únicamente se concretan a decir que produzca beneficios económicos para sí o para cualquiera de las personas a que hace referencia la primera fracción del artículo 220 de este Código, pero si el beneficio no es económico, entonces no se encuadra al tipo, siendo la realidad que no siempre se obtienen los beneficios citados, también se obtienen en cuanto a promesas, regalos, etc., como es el caso de realizar un trámite administrativo, saltando el orden que se debe seguir o dando facilidades para cubrir requisitos que en otras circunstancias no son aceptados.

3.9. COHECHO.

3.9.1. DEFINICIÓN.

Existen dos versiones de las que aseguran que proviene la palabra cohecho, la primera se refiere al origen de confectus, participio del verbo latino conficere, ósea, acabar o negociar. La segunda acepción menciona que Cohecho proviene del verbo cohechar, el que a su vez deriva del latín coactare, es decir, forzar, obligar. Es un delito que en todo tiempo, desde los romanos, fue considerado como la acción o efecto de sobornar o corromper al funcionario o magistrado.

Este se refiere a la acción y efecto de cohechar, es decir, de sobornar o corromper al funcionario o magistrado, poniendo un precio a un acto que debía ser gratuitamente cumplido, por el cual se recibe dinero, cualquier otra dádiva o aceptar una promesa, pero este no debe de confundirse con el de prometer ejecutar un acto que no le corresponde por su competencia, porque únicamente le correspondería estafa, pero no cohecho.

" Artículo 222.- Cometén el delito de cohecho:

I.- El 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 o injusto relacionado con sus funciones; y

II.- El que de manera espontánea dé u ofrezca dinero o cualquiera otra dádiva a alguna de las personas que se mencionan en la fracción anterior, para que cualquier servidor público haga u omita un acto justo o injusto relacionado con sus funciones. "

3.9.2. ELEMENTOS.

1.- Tener la calidad de servidor público y/o un tercero.

2.- Solicite o reciba por sí o por interpósita persona de un tercero un beneficio económico, o acepte una promesa para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto que se relacione con sus funciones.

3.- De u ofrezca de manera espontánea un beneficio económico, a un servidor público, para que este realice una conducta de hacer o no hacer algo justo o injusto que se relacione con sus funciones.

3.2.3. SANCION.

Las sanciones previstas para el delito son:

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

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

Cuando la cantidad o el valor de la dádiva, promesa o prestación exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos años a catorce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, y

destitución e inhabilitación de dos años a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisiones públicos.

En ningún caso se devolverá a los responsables del delito de cohecho, el dinero o dádiva entregadas, las mismas se aplicarán en beneficio del estado. "

3.2.4. JURISPRUDENCIA.

En el presente delito se localizaron bastantes criterios de los que seleccionaron los que se citan:

Instancia: Tribunales Colegiados De Circuito.- Fuente: Semanario Judicial de la Federación.- Época: 8a.- Tomo: X-Diciembre.- Pág. 279

COHECHO DELITO NO CONFIGURADO.- Si el sujeto activo compareció a un comandante una cantidad de dinero para que dejara en libertad a un detenido y

dicho funcionario desechó el ofrecimiento en razón de implicar la comisión de un delito y porque, además ya había puesto al inculcado a disposición del Ministerio Público y no estaba en posibilidad de hacer nada al respecto, no se configura el delito de cohecho, toda vez que conforme al artículo 222, fracción II, del Código Penal Federal, comete ese ilícito el que de manera espontánea de u ofrezca dinero o cualquier otra dádiva a algún servidor público para que haga u omita un acto justo o injusto relacionado con sus funciones, y en el caso ya no estaban al alcance del citado servidor los medios para lograr el fin perseguido por el activo, y al no existir la posibilidad de lograrse, ningún bien jurídico estuvo en peligro real, por carecer de adecuación el medio utilizado.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL PRIMER CIRCUITO.

Instancia: Tribunales Colegiados De Circuito.- **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación.- **Epoca:** 8a.- **Tomo:** VIII-Julio.- **Pág.** 136

COHECHO, CASO EN QUE NO SE CONFIGURA EL DELITO DE.- Si no medió ilícito que justificara la detención de los quejosos, ésta resulta ilegal y por tanto el que le hayan ofrecido dinero o cualquier otra dádiva a algún servidor público, para que los ayude a detener y trasladar a la vía Internacional a dos sujetos, quienes dijeron obrar a orden de aprehensión en el vecino país del norte, y asimismo para que dejaran en libertad a los mismos oferentes, no configura el delito de cohecho, por no estar dentro las funciones de dicho servidor público, llevar a cabo detenciones ilegales ni tampoco se está en presencia de un flagrante delito ni de una orden de aprehensión que justificara la detención de los mencionados sujetos.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO.

Instancia: Tribunales Colegiados De Circuito.- **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación.- **Epoca:** 8a.- **Tomo:** VIII-Julio.- **Pág.** 136

COHECHO, DELITO DE, NO CONFIGURADO.- Las detenciones sólo pueden efectuarse cuando se trata de flagrante delito, en que cualquier persona puede aprehender el hechor, o en casos de urgencia, conforme a lo previsto por la Constitución; pero fuera de esos casos, sólo con orden judicial puede detenerse a alguien, y al no mediar esa circunstancia, el que agentes de policía traten de conducir a una persona a los separos policíacos, no es una función de los investigadores. En esas condiciones, el hecho de que el acusado haya ofrecido dinero a los agentes a cambio de su libertad, no puede considerarse que fuera para que dichos agentes dejaran de hacer algo justo o injusto de acuerdo con sus funciones, ya que obviamente actuaron en forma arbitraria; y no puede decirse que se haya configurado el delito de cohecho.

Instancia: Primera Sala.- **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación.- **Época:** 6a.- **Tomo:** LXXIV.- **Pág.** 16

COHECHO, DELITO DE.- Los elementos constitutivos del delito de cohecho son: que el infractor dé, ofrezca, reciba o acepte, dinero o cualquiera otra dádiva a un funcionario o empleado público; que el ofrecimiento, dádiva, recepción o aceptación, sea para el efecto de que el cohechado haga o deje de hacer un acto justo o injusto, y que la acción u omisión, se relaciona con las funciones del cohechado, datos que son

evidentes si el inculpado ofrece dinero a un empleado público, para que no cumpla con su deber.

Instancia: Pleno.- Fuente: Semanario Judicial de la Federación.- Época: Sa.- Tomo: X.- Pág. 401

COHECHO.- Los elementos que constituyen ese delito son: primero, que haya una persona encargada de un servicio público; segundo, que esa persona acepte algún ofrecimiento o reciba alguna dádiva o remuneración; tercero, que por dicho ofrecimiento dádiva o remuneración ejecute un acto justo, no retribuido por la ley, o uno injusto, o deje de ejecutar uno justo; y cuarto, que el acto ejecutado u omitido sea propio de sus funciones.

3.9.5. COMENTARIOS PERSONALES.

El delito de cohecho en su primera fracción menciona que comete el delito mencionado " el servidor público que por sí o por interpósita persona solicite o reciba indebidamente...", en este párrafo existe una conducta que puede ser incurrida por otro servidor público o por un particular, toda vez que el tipo no especifica si se debe da tratar de una persona en especial, siendo que en muchas ocasiones quien se encarga de realizar estas labores son los subordinados o personas de confianza de un jefe, las cuales en caso de comprobarse su conocimiento de causa serán sancionadas y sujetas de procedimiento conforme al delito estudiado, en relación con el artículo 212 del Código Penal, en el cual se establece la imposición de las penas a las personas participantes en la perpetración de los mismos.

Ahora bien, que sucede cuando el agente que funge como intermediario del servidor público, no tiene conocimiento del acto ilícito en el que incurre, para este caso el Profesor Carranca y Trujillo menciona que debe de tener conocimiento de causa, pero a nuestro criterio el tipo es claro, porque menciona que por interpósita persona solicite o reciba indebidamente, consecuentemente puede existir desconocimiento de causa, lo cual no implica que la conducta quedara impune por el desconocimiento del hecho ilícito, pero el criterio lo deberá de aplicar el juez, tomando en cuenta los elementos aportados en juicio.

En la fracción I, tampoco se menciona que se realice en el ejercicio de sus funciones, lo que significa que la solicitud o recepción, puede realizarse dentro o fuera de las horas de labor del servidor público.

La segunda parte de la fracción I, menciona que para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto en relación a sus funciones, de la forma en que se redacta, nos parece que no le importa al juzgador la conducta de la consecuencia justa o injusta que pueda desempeñar el servidor público, sino que realmente le importa el beneficio obtenido por el sujeto, porque a una persona le pueden dar una dádiva por agilizar un trámite administrativo, lo que es una causa tal vez justa para esa persona, pero esta también debe de ser sancionada de acuerdo al tipo citado, de lo cual estamos de acuerdo, porque las personas encargadas del servicio público deben de ser imparciales y llevar un orden justo de las funciones desempeñadas, porque en caso contrario tratarían de enriquecerse a costa de las funciones por las cuales les paga el Estado (ósea el pueblo, motivo por el cual se están cobrando doblemente los sujetos).

En el tipo hay una parte que es un poco ambigua, la de aceptar una promesa, en que debe de consistir esta, ¿ a que se le denomina aceptar una promesa ?, existen tantas promesas como persona en el mundo, si fuera el Juzgador muy estricto, podría sentenciar culpable de cohecho a un agente de tránsito que deja ir a una persona que le prometió no volver a cometer una infracción de tránsito, y otro juzgador puede dejar en libertad a una persona que le prometieron entregarle diez millones de pesos o no volver a robar, realmente el objetivo del legista quedó confuso, porque no precisa en que consiste la promesa, los legistas deberían de ser más objetivos en este aspecto.

La fracción II del ilícito en cuestión, se refiere a que comete el delito " el que de manera espontánea dé u ofrezca dinero o cualquier dádiva," esto nos lleva

inmediatamente a reflexionar sobre la palabra espontáneo, la cual a criterio propio significa que nace en el momento, sin necesidad de premeditarla, consecuentemente si una persona va con el firme objetivo de ofrecer dinero dádiva o una promesa de hacer o dejar de hacer, a cambio de un acto justo o injusto de hacer o dejar de hacer, no lo esta realizando de manera espontanea, sino premeditado, lo que no es encuadrable al tipo enunciado. Algunas personas consideran como espontáneo cuando no media solicitud, indicación o coacción, si partimos de esta postura, debemos considerar que en muchas ocasiones cuando las personas llegan a realizar diferentes tramites en oficinas de Gobierno, y carecen de algunos requisitos, el servidor público les hace insinuaciones abiertas, de las formas en que se pueden subsanar esos requisitos, o bien el deber de regresar posteriormente a perder el tiempo para volver a intentar realizar el tramite, motivo por el cual el sujeto activo ofrece una dádiva al servidor público, en este caso únicamente el juzgador podrá decidir si ambas personas son culpables, solo el servidor público o ninguno de los dos de acuerdo a los elementos de prueba aportados por las partes, lo cual puede dejar impune muchas conductas ilícitas.

Por último hay que hacer notar que en la fracción I se hace referencia a que el servidor público acepte una promesa (de la cual ya se comento en párrafos anteriores) y en la fracción II no se hace mención a la misma, lo que es un poco confuso, para su interpretación o porque quiere decir que si el agente activo promete una conducta determinada, esta persona no será sancionada como copartícipe o bien se tendrá que relacionar conforme al artículo 212 del propio Código Penal, si fuera este el caso entonces es obsoleta relativamente la fracción II del presente delito, dado que en ambos tipos se puede incurrir en el ilícito por el simple hecho de solicitar o de ofrecer dinero o cualquier dádiva.

Hay que hacer notar que en ambas fracciones se castiga la conducta de solicitar y de ofrecer, ósea que no es necesario que el agente activo dé un beneficio económico, dádiva o promesa, sino con el simple hecho de ofrecer se puede castigar la conducta, o bien en el caso del servidor público, con la conducta de solicitar, independientemente de haber recibido o no un beneficio, es susceptible de ser sancionada por el juzgador.

3.10. PECULADO

3.10.1. DEFINICIÓN.

La palabra Peculado, proviene del latín *peculatus*, de *peculium*, caudal, lo que interpretándolo significa la sustracción de caudales del erario público realizada por aquel a quien está confiada su administración.

El peculado es un delito de daño, para su comisión es imprescindible que los bienes y efectos públicos salgan del patrimonio del Estado e ingresen en el del funcionario. El Código Penal lo define así:

" Artículo 223.- Comete el delito de Peculado:

I.- Todo servidor público que para usos propios o ajenos distraiga de su objeto dinero, valores, fincas o cualquier otra cosa perteneciente al Estado, al organismo Descentralizado o a un particular, si por razón de su cargo los hubiere recibido en administración, en depósito o por otra causa.

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

III.- Cualquier persona que solicite o acepte realizar las promociones o denigraciones a que se refiere la fracción anterior, a cambio de fondos públicos o del

disfrute de los beneficios derivados de los actos a que se refiere el artículo de uso indebido de atribuciones y facultades; y

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

3.10.2. ELEMENTOS.

1.- Tener la calidad de servidor público o cualquier persona con calidades reseñadas del sujeto activo.

2.- Hacer una distracción o indebida utilización de bienes públicos (en amplio sentido), o de bienes privados.

3.- Solicite, otorgue o reciba algún acto contemplado en el delito de uso indebido de atribuciones y facultades, con el objeto de promover la imagen política o social de una persona o a fin de denigrarlo.

4.- El sujeto activo del delito ha de recibir los bienes, por razón de su cargo, ya que el factum delictual supone la tenencia provisional con obligación restitutoria, o de rendir cuentas o de dedicarlos a un fin determinado.

3.10.3. SANCIÓN.

Las sanciones por la comisión del delito son:

" Al que cometa el delito de peculado se le impondrán las siguientes sanciones:

Cuando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados indebidamente no exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se

disfrute de los beneficios derivados de los actos a que se refiere el artículo de uso indebido de atribuciones y facultades; y

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

3.10.2. ELEMENTOS.

1.- Tener la calidad de servidor público o cualquier persona con calidades reseñadas del sujeto activo.

2.- Hacer una distracción o indebida utilización de bienes públicos (en amplio sentido), o de bienes privados.

3.- Solicite, otorgue o reciba algún acto contemplado en el delito de uso indebido de atribuciones y facultades, con el objeto de promover la imagen política o social de una persona o a fin de denigrarlo.

4.- El sujeto activo del delito ha de recibir los bienes, por razón de su cargo, ya que el factum delictual supone la tenencia provisional con obligación restitutoria, o de rendir cuentas o de dedicarlos a un fin determinado.

3.10.3. SANCIÓN.

Las sanciones por la comisión del delito son:

" Al que cometa el delito de peculado se le impondrán las siguientes sanciones:

Quando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados indebidamente no exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se

impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados indebidamente exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos años a catorce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, y destitución e inhabilitación de dos años a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisiones públicos. "

3.10.4. JURISPRUDENCIA.

De igual forma que el anterior delito, se seleccionaron los siguientes criterios:

Instancia: Tribunales Colegiados De Circuito.- Fuente: Semanario Judicial de la Federación.- Época: 8a.- Tomo: XIII-Mayo.- Pág. 485

PECULADO. CUANDO NO SE CONSTITUYE EL DELITO DE.- El tipo penal a que se alude, se integra cuando al servidor público se le entrega dinero, valores, fincas o cualquier otra cosa perteneciente al estado, al organismo Descentralizado o a un particular, si por razón de su cargo los hubiere recibido en administración, en depósito o por otra causa; para destinar cualquiera de tales cosas a un fin específico, pero en vez de ello lo emplea en un propósito distinto.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Instancia: Tribunales Colegiados De Circuito.- Fuente: Semanario Judicial de la Federación.- Época: 8a.- Tomo: III Segunda parte-2.- Pág. 527

PECULADO, DELITO DE. NO CONFIGURADO.- El delito de peculado previsto en el artículo 223 fracción I del Código penal federal, se configura cuando concurren dos elementos fundamentales: a) que el acusado desempeñe un servicio público, del estado o de un organismo Descentralizado, sin ser funcionario; b) que en el desempeño del cargo distraiga de su objeto para sí o para otro, dinero o cualesquier clase de valores, fincas, u "otra cosa" pertenecientes al estado, organismo Descentralizado o a un particular, recibidos en administración, depósito, o por cualquier otra causa inherente a su cargo; de lo anterior, se advierte que el tipo penal hace referencia a dinero, valores, fincas o cualquier "otra cosa", debiendo entenderse por cosa, en lo jurídico, lo material (una casa, finca, el dinero) frente a lo Inmaterial o derechos (un crédito, una obligación, una facultad) (Cabanellas fojas 393 tomo II), por lo que en la especie, tratándose de un servicio, que además el empleado público tenía a su disposición para el desempeño de su trabajo, como el telefónico, aún cuando se afirmara que el mismo era para asuntos exclusivamente oficiales y que el acusado lo destina para hacer algunas llamadas personales de larga

distancia, ello sólo daría cabida al ejercicio de una acción diversa. Por lo tanto, al faltar uno de los elementos normativos que integran la definición del delito de peculado, la conducta resulta atípica.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.

Instancia: Tribunales Colegiados De Circuito.- Fuente: Semanario Judicial de la Federación.- Época: 8a.- Tomo: III Segunda parte-2.- Pág. 528

PECULADO Y NO COHECHO, PARTICIPACIÓN.- Si un servidor público recibe de otro, también servidor público, dinero o cualquier otra dádiva, o acepta una promesa para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones; siendo el propósito de ambos el de distraer de su objeto dinero, valores, fincas o cualquier otra cosa perteneciente al estado, al organismo Descentralizado; ni aquel que ofrece o dá, ni el que recibe la promesa o la dádiva comete el delito de cohecho. En el caso sólo se trata de una coparticipación en el peculado, pues de tener por acreditadas ambas figuras, equivaldría a recalificar la conducta.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.

Instancia: Tribunales Colegiados De Circuito.- Fuente: Semanario Judicial de la Federación.- Época: 8a.- Tomo: XIII-Junio.- Pág. 619

PECULADO.- El arreglo que el responsable del delito haga con el representante de la autoridad ofendida, para pagar el dinero del que se apodere, como empleado del Estado, no implica la inexistencia o la transformación del delito, el peculado, ya que si concurren todos los elementos constitutivos del delito, el convenio posterior sobre la forma de reparar el daño causado, no desvirtúa la existencia jurídica del hecho delictuoso.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Instancia: Tribunales Colegiados De Circuito.- Fuente: Semanario Judicial de la Federación.- Época: 8a.- Tomo: XIV-Julio.- Pág. 696

PECULADO. SUJETO ACTIVO EN EL DELITO DE.- No basta ser servidor público para realizar el delito de peculado sino que también es necesario que dicho servidor público tenga el cargo que lo faculte para recibir en depósito los bienes, dinero o valores propiedad del estado y desde luego que distraiga de su uso tales bienes.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

3.10.5. COMENTARIOS PERSONALES.

La fracción I del artículo 223 del Código Penal, referente al delito de peculado, comienza diferente a los demás delitos del Título Décimo, pero es solo un cambio técnico, porque comienza con las palabras " todo servidor público ", este cambio suponemos que es para tratar de mencionar que todos los servidores públicos lo pueden realizar, pero realmente es igual si el legislador lo hubiese redactado de igual forma que los demás, ósea, " comete el delito de peculado: El servidor público.." es totalmente una palabra irrelevante, porque la esencia es la misma.

Una palabra que si debemos de delimitar es la de USO, la cual se entiende como la acción y efecto de hacer que una cosa sirva para algo, disfrutar de lo que nos puede proporcionar, ósea, darle un empleo; si esta palabra la empleamos con tal significado, entonces delimitamos algunas conductas que los servidores públicos cometen y que son injustas, las cuales quedarían impunes, por ejemplo, el caso de que a una persona se le da en administración o cuidado cierta cantidad de dinero, pero esta no la deposita en el lugar de seguridad, simplemente la traslada a su casa y la guarda, este dinero no lo esta usando solo lo esta guardando, pero lo distrae de su objeto, consecuentemente la figura delictiva no se puede configurar al faltarle un elemento de los citados en el tipo, podría configurar otro tipo de los consagrados en el título décimo, pero no este, por lo que es de hacer la reflexión, Si varios tipos son casi iguales porque ponerlos con diferentes nombre y darles una definición específica la cual va ligada con otros delitos.

Distraer de su objeto, lo podemos interpretar en razón de que se desvíe de sus objetivos para los cuales fue destinado. Es el caso de las partidas presupuestales, en las que todo el dinero que se va a proporcionar a una oficina administrativa, tiene un destino de gasto, llámese sueldos, compra de materiales para proporcionar el servicio, etc. siendo el caso que alguno de estos no se realiza y se resuelve hacer otra cosa con la partida presupuestal estaríamos en presencia de distracción de su objetos,

siempre y cuando no se halla realizado dicha conducta por ordenes de las personas competentes para el caso.

La misma fracción I, hace mención de la palabra cosa, esta la debemos interpretar como todo objeto que existe en la naturaleza. El Profesor Rafael de Pina define a la cosa como la realidad corpórea o incorpórea susceptible de ser materia considerada como bien jurídico.

También se hace referencia a que el dinero, valor, finca o cosa, sea del Estado, de un organismo Descentralizado o de un tercero, este delito se puede equiparar al de abuso de confianza, con la salvedad que en este caso concreto es premisa indispensable que el acto sea cometido por un servidor público.

La parte final establece como premisa indispensable que el dinero, valores, fincas y cualquier otra cosa, hayan sido dados al servidor público en administración, deposito o por otra causa, de lo cual nos percatamos que la diferencia entre este tipo y la consagrada en el artículo 215 fracción VIII, es que en uno los bienes no fueron dados en custodia del servidor público y la segunda diferencia oscila en que el delito de abuso de autoridad menciona que se los apropie o disponga de ellos y en el delito que nos ocupa se debe de dar uso propio o ajeno a los bienes, no mencionando la disposición de los mismos libremente. El termino por otra causa, nos deja un concepto libre y bastante general al grado de considerarlo vago e impreciso, al poder equiparar esta conducta a una custodia de bienes, etc. por lo cual podemos asimilar el presente a otro delitos.

La fracción II, es un delito redundante, en virtud de que como se establece el mismo nos remite al contenido del delito de Uso indebido de atribuciones y facultades, con la distinción de que en este caso se realice el desvío de fondos

público, con el objeto de promover imágenes políticas o sociales de manera negativa o positiva, ya sea de su persona, de su superior jerárquico o de un tercero. Consideramos que el mencionar al superior jerárquico es obsoleto en virtud de que este va inmerso junto con los terceros.

La fracción III, tiene su relación con al fracción II del propio artículo, en cuanto al copartícipe, pero aquí únicamente el legislador menciona que comete el delito de peculado la persona que solicite o acepte realizar las conductas citadas en el párrafo anterior a cambio de fondos públicos o del disfrute de los beneficios que se puedan derivar de los actos mencionados en el delito de Uso Indebido de atribuciones o facultades. El legislador quedo corto en cuanto a la responsabilidad del copartícipe, en virtud de que en el artículo 212 del propio Código Penal, se establece la sanción de la responsabilidad de los copartícipes, consecuentemente esta fracción es redundante, pero aun así es el caso que únicamente le atribuyen responsabilidad por las dos hipótesis citadas, siendo que si el tercero acepta realizar el trabajo a cambio de una promesa de hacer o dejar de hacer algo justo o injusto posterior, o de un cargo público, etc., la conducta quedaría impune porque no se encuadra totalmente al tipo, consecuentemente, no se sancionaría al copartícipe.

La fracción de más polémica puede ser la última, en virtud de que en esta se establece una conducta realizada por una persona que no tiene la calidad de servidor público, pero que es sancionado de la misma forma. Esta fracción no tiene razón de ser en el Título Décimo del Código Penal, por adolecer de las características de las que están investidos los sujetos, ósea la calidad de servidor público. Ahora bien cualquier persona puede incurrir en este delito, pero consideramos que por ser un particular se debería de dejar se sancione conforme a las demás figuras jurídicas contenidas en la Legislación Penal.

3.1.1. ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO.

3.1.1.1. DEFINICIÓN.

Este se refiere básicamente al enriquecimiento obtenido a expensas del ejercicio espurio de la función que el agente desempeña, el cual existe cuando un servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Este sanciona a quien habiendo acrecentado apreciablemente su patrimonio con posterioridad a la asunción del cargo, no justifique el enriquecimiento al ser debidamente requerido para ello. Tal y como se desprende del artículo siguiente:

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

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

3.1.1.2. ELEMENTOS.

1.- Tener la calidad de servidor público y la persona que se preste para los objetivos ilícitos a sabiendas del acto.

2.- Con motivo de su empleo, cargo o comisión, haya obtenido ingresos ilícitos.

3.- No poder acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de sus bienes y de los que se conduzca como dueño en términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

3.11.3. SANCIÓN.

Para el presente delito se incrementan las sanciones como se mencionan:

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

Decomiso en beneficio del estado de aquellos bienes cuya procedencia no se logre acreditar de acuerdo a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

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

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

3.11.4. JURISPRUDENCIA.

Básicamente en este delito, se localizaron muchos criterios pero casi todos son de materia civil y aplicados a otros casos, por lo cual únicamente nos remitiremos a dos de ellos que sirven para el desarrollo del estudio en cuestión.

Instancia: Tercera Sala.- Fuente: Semanario Judicial de la Federación.- Época: 7a.- Volumen: 157-162.- Parte: Cuarta.- pág. 70

ENRIQUECIMIENTO ILEGÍTIMO, ELEMENTOS DE LA ACCIÓN DE.- Es incuestionable que para la procedencia de la acción de enriquecimiento ilegítimo se requiere no solamente del incremento del patrimonio de una persona, concomitante con el empobrecimiento que sufra otra, sino también que el desplazamiento patrimonial carezca de causa jurídica contractual o extracontractual, de modo que la persona empobrecida no tenga otro medio para obtener la indemnización correspondiente a su empobrecimiento, de manera que si el incremento en el patrimonio tuvo su origen en el incumplimiento de un convenio celebrado entre actor y demandado en el que se pactó que el primero daba su consentimiento para que se constituyera garantía hipotecaria sobre un inmueble copropiedad de ambos a efecto de que el importe del mutuo garantizado con dicha hipoteca se aplicara al objeto precisado en el aludido convenio, pacto que no respetó el demandado pues empleó el dinero obtenido en negocios exclusivamente de él, si tuvo una causa jurídica, es decir, el incumplimiento de lo pactado en el referido convenio, razón por la cual es indiscutible que no se actualiza el elemento constitutivo de la acción deducida de enriquecimiento ilegítimo consistente en la ausencia de causa jurídica del desplazamiento patrimonial, total o parcial del patrimonio de una persona a otra, de modo que la persona empobrecida no tenga otro medio para obtener la indemnización.

Instancia: Tercera Sala.- Fuente: Semanario Judicial de la Federación.- Época: 6a.- Volumen: LXXVII.- pág. 36

ENRIQUECIMIENTO ILEGÍTIMO, LA CUANTIFICACIÓN DE LAS PRESTACIONES ES NECESARIA PARA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE.- No es posible afirmar que existe enriquecimiento en el patrimonio de una persona y empobrecimiento en el de otra, cuando se desconoce si opero aumento o disminución en el mismo, es decir, que para determinar si existen aquellos, enriquecimiento ILEGÍTIMO, la cuantificación de las prestaciones es imprescindible para determinar si existió aumento y disminución en el patrimonio de las partes, y esto último constituye un requisito de procedibilidad de la acción de enriquecimiento ilegítimo.

3.11.5. COMENTARIOS PERSONALES.

La estructura de este delito cambia al gozar de una técnica jurídica diferente a la seguida en los otros delitos cometidos por servidores públicos, en este se comienza diciendo que se sancionara a quien con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, haya incurrido en enriquecimiento ilícito; posteriormente define cuando existe lo que se debe de entender por el enriquecimiento ilícito, remitiéndonos a la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos.

Instancia: Tercera Sala.- **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación.- **Época:** 7a.-
Volumen: 157-162.- **Parte:** Cuarta.- **pág.** 70

ENRIQUECIMIENTO ILEGÍTIMO, ELEMENTOS DE LA ACCIÓN DE.- Es incuestionable que para la procedencia de la acción de enriquecimiento ilegítimo se requiere no solamente del incremento del patrimonio de una persona, concomitante con el empobrecimiento que sufra otra, sino también que el desplazamiento patrimonial carezca de causa jurídica contractual o extracontractual, de modo que la persona empobrecida no tenga otro medio para obtener la indemnización correspondiente a su empobrecimiento, de manera que si el incremento en el patrimonio tuvo su origen en el incumplimiento de un convenio celebrado entre actor y demandado en el que se pactó que el primero daba su consentimiento para que se constituyera garantía hipotecaria sobre un inmueble copropiedad de ambos a efecto de que el importe del mutuo garantizado con dicha hipoteca se aplicara al objeto precisado en el aludido convenio, pacto que no respetó el demandado pues empleó el dinero obtenido en negocios exclusivamente de él, si tuvo una causa jurídica, es decir, el incumplimiento de lo pactado en el referido convenio, razón por la cual es indiscutible que no se actualiza el elemento constitutivo de la acción deducida de enriquecimiento ilegítimo consistente en la ausencia de causa jurídica del desplazamiento patrimonial, total o parcial del patrimonio de una persona a otra, de modo que la persona empobrecida no tenga otro medio para obtener la indemnización.

Instancia: Tercera Sala.- **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación.- **Época:** 6a.-
Volumen: LXXVII.- **pág.** 36

ENRIQUECIMIENTO ILEGÍTIMO, LA CUANTIFICACIÓN DE LAS PRESTACIONES ES NECESARIA PARA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE.- No es posible afirmar que existe enriquecimiento en el patrimonio de una persona y empobrecimiento en el de otra, cuando se desconoce si opero aumento o disminución en el mismo, es decir, que para determinar si existen aquellos, enriquecimiento ILEGÍTIMO, la cuantificación de las prestaciones es imprescindible para determinar si existió aumento y disminución en el patrimonio de las partes, y esto último constituye un requisito de procedibilidad de la acción de enriquecimiento ilegítimo.

3.11.5. COMENTARIOS PERSONALES.

La estructura de este delito cambia al gozar de una técnica jurídica diferente a la seguida en los otros delitos cometidos por servidores públicos, en este se comienza diciendo que se sancionara a quien con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, haya incurrido en enriquecimiento ilícito; posteriormente define cuando existe lo que se debe de entender por el enriquecimiento ilícito, remitiéndonos a la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos.

Las palabras de servicio público, en ninguna parte del Título décimo el Código Penal lo definen, tal vez porque se piensa que por el hecho de estar inmersas las palabras en este título, se definen por sí solas, cuestión que no es así, porque las leyes deben de ser de fácil entendimiento para las personas, en virtud de que si no se les precisa pueden divagar en el pensamiento; es claro que en sentido genérico, servicio público se puede entender como aquella actividad realizada con el objeto de proporcionar un servicio al pueblo, este puede ser gratuito u oneroso, prestado por el Gobierno o por un particular. Casi todas las personas relacionan más el servicio público con los particulares que con el Gobierno, toda vez que esta conscientes de que un taxi presta un servicio público, pero no lo están de que un policía presta también otro tipo de servicio público, por lo que consideramos prudente y necesario se defina este concepto.

Es el caso que el concepto de enriquecimiento ilícito, es impreciso y vago, al ser demasiado genérico, porque en este se expresa que existe enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no puede acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquéllos respecto de los cuales se conduzca como dueño, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, de lo que podemos observar que esta parte es realmente un complemento de lo analizado en el párrafo anterior, pero es el caso de que pensamos que el legislador más que proteger lo económico, trata de proteger la investidura, debido a que una persona puede incrementar su patrimonio de muchas formas y no solamente en base del servicio proporcionado con calidad de servidor público, esto podría dar cabida a una cascada de ilícitos, de los cuales se puede incrementar el patrimonio, pero también a una serie de injusticias cometidas en contra de persona, porque si es el caso que obtiene ingresos lícitos pero no tiene manera de comprobarlo o bien los elementos no son suficientes a criterio del juzgador sería una grave injusticia.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en su artículo 86 establece que serán sancionados en los términos que disponga el Código Penal los servidores públicos que incurran en enriquecimiento ilícito, y el artículo 87 cita que para efectos de la Ley y del Código Penal, se computaran entre los bienes que adquieran los servidores públicos o con respecto de los cuales se conduzcan como dueños, lo que reciban o de los que dispongan su cónyuge y sus dependientes económicos directos, salvo que se acredite que éstos los obtuvieron por sí mismos y por motivos ajenos al servidor público.

El Título cuarto de la Ley se refiere al registro patrimonial de los servidores públicos, este control se realiza mediante declaraciones patrimoniales, estas deben de ser presentadas por los servidores públicos en los términos establecidos en el propio título, estas son la base del estudio de evolución patrimonial de las personas obligadas para tal efecto, podríamos abundar en este tema pero también tiene sus lagunas, motivo por el cual no debemos profundizar porque nos podemos extender demasiado, lo único que es de mencionar es que este tipo de registro es totalmente absurdo y obsoleto, toda vez que los funcionarios de alta jerarquía, presentan sus declaraciones en blanco o bien llenadas con mentiras de lo que son sus bienes, en algunos casos realmente ponen lo que poseen, pero aun así de nada sirve, debido a que inmediatamente que la presentan, estas son separadas en archiveros especiales de donde no salen a menos que se dé una Instrucción presidencial o de Secretarios de Estado.

Por lo que respecta al segundo párrafo, este habla de la coparticipación en la comisión del delito, de este tema hemos hablado en los delitos anteriores, de lo cual se ha dicho que es una redundancia al ser plasmada en el artículo 212 del Código Penal, consecuentemente nos parece obsoleto abundar en el tema, lo único que debemos de hacer resaltar que el copartícipe debe de tener conocimiento de causa,

ósea que debe de entender que esta cometiendo un ilícito, por el cual puede ser sancionado penalmente.

CAPITULO IV

INOPERANCIA DE LA APLICACIÓN DEL SISTEMA PENAL EN MATERIA DE SERVICIO PÚBLICO.

Los temas a tocar en el desarrollo del presente capítulo, van relacionados entre sí en un grado importante, por que en casi todos se tocan los mismos aspectos, pero vistos desde diferentes puntos de vista, lo que nos da una visión de los principales motivos por los cuales no se aplica adecuadamente el sistema penal en materia del servicio público.

4.1. PROBLEMÁTICA DE LA COPARTICIPACIÓN DEL PARTICULAR EN LOS DELITOS COMETIDOS POR LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

Lo primero que debemos de analizar para efectos de llevar un orden, es el significado de las palabras copartícipe y coparticipación, la primera la podemos definir como la acción de una persona que se une con otra u otras personas y realizan una conducta determinada de hacer o no hacer; la segunda es la unión de dos o más personas que se reúnen con un objeto y de las cuales todas y cada una son copartícipes de la conducta desarrollada. En el caso concreto de nuestro tema, esta coparticipación puede ser realizada por otros servidores públicos (en el desarrollo de sus funciones o con motivo de ellas) o por particulares (llámese a las personas que no tienen ninguna relación de trabajo con el Gobierno o aquellas que tienen la investidura de servidores públicos, pero que incurrn en las conductas ilícitas, sin ostentarse como tales o que no ejercen las funciones en esos momentos).

Hacemos especial énfasis en el caso de los particulares, en virtud de que si la coparticipación es realizada por servidores públicos, esta conducta es sujeta de responsabilidad con apego al Título Décimo del Código Penal, independientemente de que pueda generar otro tipo de responsabilidad como la administrativa. Desde nuestro punto de vista existe una problemática que atañe la coparticipación de un particular en los delitos cometidos por los servidores públicos. Esta problemática comienza desde la propia narración del artículo 212 del Código de la Materia, el cual reza:

" Se Impondrán las mismas sanciones previstas para el delito de que se trate a cualquier persona que participe en la perpetración de alguno de los delitos previstos en este Título o el subsecuente. "

Del anterior texto, podemos observar que menciona la obligación de sancionar de la misma forma a los copartícipes de los ilícitos, esto va en contra de los denunciantes, porque existen muchas formas en las que el servidor público puede ejercer presión física, moral o realizar insinuaciones que tengan como objetivo el incurrir en estos ilícitos a los particulares, lo que trae como consecuencia la conducta de este último, pero consideramos que la conducta del particular no debe sancionarse de igual forma, debido a que el servidor público tiene la obligación de abstenerse de este tipo de conductas, por lo cual si incurre en ellas debe de ser sancionado con mayor contundencia.

Ahora bien, los particulares copartícipes pueden incurrir en conductas ilícitas por diferentes acciones, de las cuales podemos mencionar tantas como hipótesis contempladas en la Legislación penal, pero las generalizaremos en la siguiente forma, la primera es cuando teniendo conocimiento de causa , propician y dan iniciativa para la comisión de una conducta justa o injusta que sea considerada como delito, caso común es el delito de cohecho, en el cual el propio particular sabe que ha incurrido en una conducta ilegal, llámese delito, infracción, incumplimiento de obligaciones y

deberes, etc., siendo detenido o requerido por servidores públicos, con el objeto de que el particular cumpla con la sanción o requerimiento impuesto por la autoridad competente, muestra de ello es la conducta diaria realizada por los agentes de tránsito, al detener a los particulares previa comisión de una falta administrativa, el particular en este caso sabe de antemano que incurrió en un acto ilícito, consecuentemente al platicar con el servidor público propone un arreglo para omitir el cumplimiento de la sanción a la cual se hizo acreedor, para lo cual en servidor público normalmente acepta.

El segundo caso, es cuando el particular es orillado a incurrir en conductas ilícitas ya sea por solicitud, engaños, amenazas o insinuaciones, caso clásico es el que realizan los auditores fiscales, agentes de la policía judicial, entre otros, en el primer caso realizan actos tendientes para inflar cantidades exageradas de impuestos, aplicando fórmulas diferentes, índices distintos, incurriendo en errores aritméticos voluntarios, etc., hechos que no hacen saber al contribuyente y utilizan estos resultados para mediar un arreglo parcial; el segundo caso es cuando los agentes de las corporaciones policíacas, realizan una revisión de las ordenes de aprehensión giradas contra presuntos responsables, eligiendo las que les pueden producir beneficios económicos, avocándose a la localización y detención, una vez realizada la acción provocan que el particular proponga e incurra en ilícitos.

En los casos anteriores, el particular tiene toda la impresión de ser el culpable del delito, consecuentemente va a ser muy difícil de que acuda a las autoridades correspondientes a denunciar los hechos, así mismo será poco probable se puedan acreditar los elementos de los ilícitos, en virtud de que esta conducta por lo regular la conocen únicamente los servidores públicos y los particulares, pero como ambos serán castigados con la misma sanción, ninguno realizara actos tendientes para integrar los elementos del delito.

Como lo mencionamos en el capítulo II del presente trabajo, el servicio público debe de ser honrado, expedito y eficiente, características que no se cumplen en la practica, por lo cual nos encontramos frente a servidores públicos irresponsables de sus deberes, siendo estos los que provocan las conductas contrarias a la características esenciales del servicio público.

La vigilancia para el cumplimiento de las obligaciones de todo servidor publico esta a cargo de los superiores Jerárquicos organismos de control de las entidades, los cuales están facultados para imponer sanciones disciplinarias que requieren una administración eficaz y honrada; pero esta también debe de estar a cargo de la sociedad, quienes deben de tener una conciencia social y realicen la unión para acabar con los servidores públicos irresponsables.

Ahora bien, en muchos casos el superior jerárquico es quien presiona, encubre, provoca o propicia la conducta ilícita del servidor público y por otro lado los organismos de control, también están controlados, porque el titular de éste organismo es puesto por otro alto funcionario de la misma Dependencia o Entidad, el cual ha colocado a otros funcionarios de mandos medios y altos, mismos que traen a su gente de confianza, formándose así una cadena donde todos están entrelazados y si todos son del mismo grupo, no se sancionará al propio personal colocado por el Titular, sancionando únicamente a personas de bajos niveles o mandos medios o altos señalados para tales efectos.

De lo anterior, podemos dar cuanta que es difícil que los órganos de control interno actúen conforme a sus facultades administrativas, mucho menos proceden para dar parte en vía penal.

En el análisis del capítulo III, hicimos mención del error (a nuestro criterio) cometido por el legislador en el sentido de que el artículo 212 se contempla como se debe sancionar a los copartícipes particulares y es de hacer notar que en forma más específica en los artículos 215, 217, 221, 222, 223 y 224, se contempla el tipo de conducta en la que puede incurrir un copartícipe y se hace énfasis en el tipo de sanción que le corresponde; ahora en los artículo 214, 215, 218, 219, 220, 221 y 222, se hace alusión al tipo en que pueden incurrir los copartícipes particulares, pero no se hace hincapié en el tipo de sanción correspondiente. Lo anterior debería de ser reformado con el objeto de igualar los tipos a efecto de ampliar todos para contemplar como se debe sancionar a los copartícipes y derogar la parte relativa al artículo 212, o realizar la reforma en viceversa.

Todo lo citado, es el principio de la problemática de la coparticipación de los particulares, en la comisión de los delitos, en virtud de que existe esta desde que no existen los medios adecuados para que el particular en lugar de incurrir en el ilícito, tenga la confianza y seguridad para acercarse a organismos que realmente defiendan sus derechos.

Una de las aportaciones para solucionar el tipo de coparticipación de los particulares, es incitar y provocar que estos procedan a formular las denuncias respectivas, con la seguridad de que su conducta sea sancionada de una forma inferior o quedar sin sanción y en relación al objeto que dio origen al ilícito, se condone o rebaje en caso de ser económico, ósea, se establezcan atenuantes para aquellas personas que habiendo incurrido en el ilícito o antes de éste, acudan al órgano competente para formular su denuncia en contra del servidor público presunto responsable.

4.2. DEFICIENCIA EN LOS MECANISMOS DEL PROCEDIMIENTO PENAL DE LOS DELITOS COMETIDOS POR LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

En el capítulo II, se comenzo el tema del procedimiento penal seguido en contra de los servidores públicos y en este caso, haremos referencia a los problemas que enfrentamos en el desarrollo del proceso seguido en contra de las personas citadas.

En nuestro sistema judicial tenemos mecanismos establecidos por los cuales se rigen los procesos penales seguidos en contra de servidores públicos que incurrn en conductas contempladas en el Título décimo del Código Penal, pero estos no son los más confiables, en cuanto a su efectividad, no porque este mal normado, sino por el personal y el sistema, dado que en la realidad existen muchos obstáculos para que se imparta justicia, tales como la corrupción, negligencia, parcialidad, etc., además como se ha mencionado en el presente trabajo, el proceso a seguir es el mismo establecido para todas las personas que incurrn en ilícitos penales, ósea, el contemplado en el título III del Código de procedimientos Penales para el Distrito Federal y en sus respectivos títulos según sea el Código estatal o el Federal.

Las dependencias encargadas de la Procuración de Justicia penal en nuestro país son anticuadas, consecuentemente no se adaptan a las presentes circunstancias, ni satisfacen las necesidades de los tiempos actuales, toda vez que en estas no se ha dado la evolución pareja a la sociedad. Es de reconocer que ante la sociedad, el Gobierno a realizado esfuerzos considerables (en apariencia) para crear todo tipo de órganos y facilidades institucionales para que una persona afectada por actos ilícitos o arbitrarios haga valer sus derechos y el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, pero las reformas a la legislación, la creación de organismos, etc., son

Instrumentos y letra muerta, hasta en tanto el servidor público no tome conciencia de su real responsabilidad.

Ante la sociedad el gobierno a hecho un esfuerzo considerable (en apariencia), para crear todo tipo de facilidades institucionales para que una persona afectada por actos ilícitos o arbitrarios haga valer sus derechos y el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.

No debemos de salir de la constitucionalidad aún cuando el criterio primitivo de nuestra democracia se basa en que todos los ciudadanos son iguales ante la Ley, y no hay cabida para fueros ni tribunales especiales, ósea los servidores públicos que Incurren en delitos, serán encausados por un juez ordinario con sujeción a la Ley penal, como cualquier particular y sin mas requisito, cuando se trata de servidores públicos con fuero será previo declaratoria de procedimiento que dicte la Cámara de Diputados.

El sistema sancionador de esta clase de responsabilidad, esta reglamentada pero se cae en la inaplicación de la ley y por lo tanto en la impunidad, porque su propósito es generoso al tratar de sancionar al servidor público que daña a la administración y a la sociedad, pero este cayo en deterioro o conflicto desde hace tiempo.

Se han creado bases y organismos especiales para tratar de garantizar el buen servicio, así como especialistas en las investigaciones de ilícitos e irregularidades que cometen los servidores públicos, tal es el caso de las fiscalías especializadas en delitos cometidos por servidores públicos, las cuales actúan con el mismo procedimiento y facultades de cualquier otra fiscalía especializada en otros delitos, pero esto es en apariencia ante la sociedad, porque realmente se crean niveles y cargos con el objeto

de acomodar en empleo a las amistades, dado que realmente no se esta capacitando al personal adecuadamente, porque no se realiza el seleccionamiento y reclutamiento del personal con el perfil necesario, sino por lo regular se instruye a los que tienen la recomendación de un funcionario con nivel alto o medio, o alguna amistad con este tipo de servidores públicos.

Profundizando en orden nuestro tema, es de mencionar que aún antes de iniciar el proceso jurisdiccional, comienzan las deficiencias, toda vez que antes debe realizarse un proceso seguido ante el organismo persecutorio, en el cual se prepara el ejercicio de la acción penal.

El período de preparación del ejercicio de la acción penal, tiene por objeto reunir los requisitos exigidos en el artículo 16 Constitucional, esta acción le compete al Ministerio Público, y a la cual se le denomina Averiguación Previa, su forma de inicio es por oficio, denuncia y/o querrela; la primera se refiere en que la propia autoridad procede conforme a sus facultades de acuerdo al artículo 21 Constitucional, este principio tiene dos excepciones, el primero cuando se trata de delitos que proceden por querrela necesaria y el segundo cuando la ley exija un requisito previo si este no se ha cumplido; el segundo es la relación e hechos constitutivos del delito formulada ante el Ministerio Público; y la tercera es la relación de hechos constitutivos de delito formulada ante el Ministerio Público por el ofendido o por su representante legal, pero expresando la voluntad de que se persiga, tal como el caso de peligro de contagio entre cónyuges, estupro, raptó, etc..

Desde el inicio de la Averiguación Previa, se tienen dificultades por diferentes motivos, el primero es la atención prepotente y tardada, con la que se manejan las personas adscritas al Ministerio Público (estos son vicios del sistema), una vez que procede el particular a la narración de hechos y al levantamiento del acta respectiva,

el personal actuante solicita al particular que aporte todos los elementos necesarios, o en caso contrario se archivara el expediente, (esto se realiza aun sin que se hubiesen realizado diligencias de investigación por parte del órgano persecutorio), lo cual trae como consecuencia que el particular tenga la obligación de investigar y aportar los elementos al Ministerio Público.

La practica de los actos de investigación son tan lentos que pueden transcurrir varias semanas sin la realización de diligencia alguna, ocasionando el desvanecimiento de elementos del cuerpo del delito, así como de la presunta responsabilidad.

En un segundo aspecto el particular se enfrenta al influyentismo (lo que hace más problemático el avance en diligencias), debido a que en este caso no se esta acusando a un particular por la comisión de un delito, sino a un servidor público, el cual una vez sabedor de la denuncia en su contra, procede a solicitar de manera extrajudicial una recomendación ante otros servidores públicos o amistades de medio, para que desvíen, retarden o cesen las investigaciones del Ministerio Público, lo que trae como consecuencia la impunidad.

Como lo hemos observado, desde este inicio encontramos deficiencias en la aplicación de los mecanismos en el proceso seguido en contra de un servidor público por incurrir en una conducta ilícita, de igual forma podríamos continuar analizando el proceso tanto del órgano de investigación o persecutorio, como el del Jurisdiccional, pero en todos lados encontraremos los mismos males, como lo son el influyentismo, deficiencias en los órganos de investigación, corrupción en todos sus géneros, personal incompetente, etc.,

Lo vertido no es secreto para nadie, toda la sociedad conoce estas enfermedades, por lo cual consideramos necesaria la obligación de contrarrestar el mal, tratando de crear órganos de procuración de justicia modernos, cambiando los aspectos de estructura, operativo y programático, debiéndose formar escuelas para capacitar por independiente al personal, de acuerdo a sus perfiles psicológicos, morales, etc., y que tengan aptitudes para realizar estas funciones, creándose personal de carrera y no por recomendación, amistades, etc., los cuales únicamente nos llevan rumbo al México actual.

4.3. LA IMPUNIDAD DE LOS DELITOS COMETIDOS POR LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y SU DIFERENCIA CON LA INMUNIDAD.

En México, al igual que en otros países se sufre del mal denominado impunidad de los delincuentes respecto de su conducta ilícita, esta es una consecuencia de diferentes circunstancias, tales como: un proceso mal conducido, una mala investigación realizada por el órgano competente (en el caso de México el Ministerio Público), inadecuada tipificación, falta de técnica jurídica en los tipos, corrupción, etc.; ocasionado que muchas personas delincuentes queden en libertad de ilícitos cometidos y seguidos en un proceso en su contra, deteriorando el sistema democrático imperante en nuestro país.

México es un estado de derecho, y su acción la desarrollan poderes públicos los cuales están determinados por leyes y agentes gubernamentales los que responden ante esta, por el uso de las facultades conferidas a ellos, cuando estas facultades caen en manos de servidores públicos irresponsables, se genera la corrupción, ilegalidad, arbitrariedades, etc., lo que provoca una actuación en contra de un sistema democrático y acaba con el estado de derecho.

La actualidad de nuestro país exige que los servidores públicos dejen de ser irresponsables en la realidad, porque en el papel ante la sociedad se tratan de reflejar como responsables, porque esta es declarativa, pero al observar que en esta existe impunidad o sanciones mínimas ha incumplimientos graves, aunado a la imposibilidad de un particular de exigir un trato adecuado, práctico y eficaz del servidor público en relación con sus obligaciones, ósea no es exigible, entonces la impunidad se incrementa con mayor fuerza, provocando el deterioro del sistema y posteriormente el de la sociedad.

Ahora bien, para efectos del tema la palabra impune la podemos entender como la falta de castigo o sanción a una conducta ilícita cometida por un servidor público en el ejercicio de sus funciones o con motivo de estas, ya sea provocado voluntariamente o involuntaria por el hombre.

Las involuntarias, son aquellas en las que de forma inconsciente y sin el objeto directo o indirecto de contribuir a dejar impune una conducta delictiva cometida por un servidor público, tal como la de falta de técnica jurídica en la redacción de los tipos, ineficiencia del personal integrante de los órganos de investigación (Representante social, policía judicial), así como del juzgador, entre otras; y las voluntarias son aquellas en que de manera consciente y directa o indirecta el personal que interviene en la investigación y proceso influye de forma contundente para que se deje impune una conducta ilícita cometida por un servidor público, la cual esta viciada para ser parcial.

La figura básica de los actos voluntarios que conducen a la impunidad de un servidor público infractor o delincuente, es la corrupción realizada con los propios órganos de Gobierno, propiciada por el delincuente, por medio de sí o de su representante legal, o por las propias autoridades de Gobierno, llámese juzgador o

representante social, incluyendo a los organismos facultados y allegados estos, dicho de otra forma la impunidad es una consecuencia de los vicios tan arraigados en nuestro sistema judicial, siendo uno de los más fuertes la corrupción, que si la globalizamos en todos sus aspectos, podemos mencionar que vicio es casi un sinónimo de corrupción, la cual se asocia inmediatamente con servidores públicos. Además contribuye a la afectación del conjunto de nuestra organización política, social y económica sobresaltando la crisis imperante.

Ahora bien, vicio es una disposición habitual al mal (entendiendo mal como la conducta que la sociedad reprueba), entonces existe una contradicción, porque la corrupción es repudiada por la sociedad pero muchos particulares la propician y las autoridades la aprovechan.

La corrupción la entendemos como cualquier práctica que desvíe al gobernante o aun gobierno en su conjunto, del estricto cumplimiento de su mandato social, este lo encontramos en las Leyes, dado que México es un país de derecho. La consecuencia de un Gobierno corrupto es convertirse en un tirano y por ende la rebelión de los gobernados. Socialmente la corrupción es un atentado contra el ordenamiento jurídico imperante en el tiempo.

Las conductas ilícitas van a la vanguardia en relación a los tipos, de hecho es la forma en que se convierte en un instrumento funcional. Actualmente la corrupción rebasó todo limite, rompió las barreras que tradicionalmente la habían contenido y empezó a perder la posibilidad de ejercer cualquier tipo de control. A través del ejercicio de practicas corruptas, la influencia del poder de las distintas autoridades se protocoliza hasta niveles sin precedentes y desde luego no importa si la corrupción degenera o no en delito.

La corrupción es un mal generalizado, habito al que recurre la mayor parte de las personas en una sociedad. Tal vez sea porque se pueden asociar al hecho de que la corrupción, a pesar de implicar una conducta reprobable produce un beneficio a su o sus autores, es decir en lo inmediato deriva un beneficio individual.

Las leyes vigentes han sido desbordadas por la realidad y ya no ofrecen bases sólidas para prevenir y sancionar la corrupción, la cual debe erradicarse, debiendo reformar las leyes e instituciones que tutelan la realización de nuestros valores, incrementándose las penas actuales, consecuentemente si se trata de atacar el mal desde su raíz, es concebible disminuya el índice de impunidad de los servidores públicos que delinquen.

Todo lo vertido, son factores que incrementan la impunidad de las conductas ilícitas realizadas por los servidores públicos, pero esta figura no debemos de confundirla con la inmunidad, la cual se puede entender como la exención de ciertos oficios, cargas, gravámenes o penas, a que tienen privilegio algunos servidores públicos de alta jerarquía, esta tiene por objeto defender a los poderes federales y estatales en el ejercicio de sus funciones contra posibles atropellos judiciales, debe inferirse que el privilegio similar otorgado por las constituciones de los estados a sus poderes se incorpora.

Si por delitos del orden común incluidos en la legislación federal son acusados integrantes de los poderes locales, se niegue a los tribunales federales la potestad de procesarlos sin el previo desafuero decretado por el órgano local competente y se le reconozca inmediata y expeditamente la de proceder en el caso sobre autoridades subalternas, no obstante la inmunidad que la constitución y el Estado les otorga, en caso contrario el fuero concedido a las autoridades locales los sobrepondría a los imperativos de la carta magna, propiciando impunidad a los delinquentes, la demora

en el desafuero o su negación impedirían por un lapso prolongado, toda intervención judicial provocando desquiciamiento a las instituciones.

Algunos autores mencionan que existen tres tipos de inmunidad la de jurisdicción, la diplomática y la parlamentaria, las cuales definen de la siguiente forma:

Inmunidad de Jurisdicción .- privilegio concedido a los jefes de estado y agentes diplomáticos por virtud del cual no pueden ser sometidos a la jurisdicción de los tribunales de los países en que ejercen sus funciones.

Inmunidad Diplomática.- conjunto de prerrogativas reconocidas a los agentes diplomáticos con fundamento en las costumbres internacionales a que se refiere la inviolabilidad personal, a la independencia necesaria para el desempeño del cargo y a la cortesía en que deben ser tratados en sus conductas con las autoridades oficiales del país en que ejercen sus funciones.

Inmunidad Parlamentaria.- garantía constitucional conferida a senadores, diputados en virtud de la cual no pueden ser objeto de persecución penal sin el requisito previo de la concesión de suplicatorio por la Cámara a que pertenezca.

La única inmunidad prevista por nuestro régimen constitucional se concreta a las opiniones que manifiestan los diputados y senadores en el desempeño de sus funciones, esto es en beneficio de la libertad parlamentaria, pero incluso los mismos son en todo momento penalmente responsables por cualquier otra conducta ilícita, previa declaración de procedencia.

El artículo 61 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y que jamás podrán ser reconvenidos por ellos.

Este artículo fue creado con el objeto de proteger a ciertos servidores públicos de alta jerarquía, los cuales pueden ser objeto de agresiones políticas, venganzas, difamaciones, etc., figura la cual es mejor conocida como INMUNIDAD POLÍTICA O PROCESAL, antiguamente fuero constitucional. Esta inmunidad procesal fue materia del capítulo segundo del presente trabajo, consecuentemente sería redundante volver a explicarlo.

El objetivo de esta figura jurídica, es preservar la esencia del cargo que se desempeña, así también políticamente el buen despacho de los interés públicos fundamentales, sin que se convierta en impunidad de los delitos en que pueden incurrir y cometer los servidores públicos encargados del servicio.

Debido a que este procedimiento no tiene naturaleza jurisdiccional no resuelve el fondo del asunto, sino que sin prejuzgar remueve un obstáculo; ósea es un requisito de procedibilidad, conservando el carácter unicameral del procedimiento a fin de que este sea expedito.

El procedimiento esta regido por principios procesales de audiencia e imparcialidad, siendo además expedito, como cualquier procedimiento ordinario de naturaleza no jurisdiccional, tratando de asegurar que decisiones tan fuertes sean consideradas con equidad y justicia.

La inmunidad parlamentaria no es un privilegio concedido a los diputados y senadores, sino una tutela necesaria para el ejercicio de las funciones que les están encomendadas.

Como conclusión, podemos mencionar que la impunidad y la inmunidad se refieren a que en ambas figuras se deja sin castigo una conducta realizada por servidores públicos de alta, media o baja jerarquía, pero la primera es por causas no contempladas en las leyes las cuales están sancionadas y se busca terminar con este vicio y en el segundo caso se trata de una garantía permitida constitucionalmente, para efectos de poder desempeñar las funciones de su empleo, cargo o comisión con la eficiencia requerida, protegiendo así a estas personas de abusos judiciales o impedimentos de libertad de expresión.

4.4. LOS ABUSOS DE AUTORIDAD Y LAS ARBITRARIEDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS COMO CAUSA DE LA INSEGURIDAD SOCIAL.

Uno de los aspectos más importantes y de mayor trascendencia en nuestro país es el de nuestra seguridad social, contemplando con esto la solidaridad social, la seguridad jurídica, la imagen del hombre sujeto a vínculos sociales, el hombre colectivo como base de los derechos, pues no se puede concebir al hombre como un ente aislado, sino como un ser por su naturaleza es colectivo, tal y como lo señalan González Díaz Lombardo, "las nociones fundamentales de todo orden jurídico como la propiedad salario, educación, vida social y economía, se hayan orientadas y reguladas al bien común y tienen la función social de protección al niño, a la mujer, al anciano, al trabajador, al campesino, al indígena", en sí todo individuo merece el derecho de la estabilidad social que debe estar inmerso en una colectividad.

México se constitucionaliza en muchas formas la seguridad social, siendo uno de ellos el contenido en el artículo 123 constitucional, el cual nos da un grado especial en materia de trabajo y derechos derivados de éste como parte de la seguridad social. Pero es muy determinante la declaración universal de los derechos humanos del hombre de 1948, en su artículo 122 el cual reza:

" Toda persona como miembro de la sociedad tiene derecho a la seguridad social y a obtener mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización de los recursos de cada estado la satisfacción de los derechos económicos sociales y culturales indispensables para su dignidad y lograr el desarrollo de su personalidad."

Podemos observar del párrafo anterior, que el hombre tiene sus derechos de seguridad social en muchas leyes, pero en la realidad dudamos que se pueda dar la seguridad aludida, pero este es un tema de gran debate en la práctica, debido a que tendríamos que profundizar en muchas leyes y situaciones reales, por lo cual únicamente nos remitiremos a nuestro tema.

En el capítulo anterior se hizo el análisis de los diferentes ilícitos en que pueden incurrir los servidores públicos así como su sanción, siendo en la práctica y realidad que muchas conductas quedan impunes, ósea no se les impone la sanción merecida al culpable del ilícito, por lo cual el particular deja de creer en la funcionalidad y credibilidad de las autoridades, o caso contrario cuando las autoridades exceden de sus facultades y provocan un perjuicio a los particulares y a la sociedad en general, lo que acarrea el dejar de creer en los dirigentes.

La Seguridad Jurídica es base medular del tema, entendiéndose esta como la garantía que representa la organización estatal en orden al mantenimiento del derecho y a la consiguiente protección del individuo nacional o extranjero.

Es necesario resaltar la importancia de lo que podría ser contar con un gobierno honesto y dedicado a su sociedad, promoviendo la conciencia de a convivencia general, reformado el respeto de la sociedad hacia ella misma, la que haría sentir un orgullo y una dignidad de poder formar parte de esta sociedad, conduciendo al destierro de la corrupción como práctica.

El reflejo de una conducta honesta de los Gobernantes sería fuente legítima y respeto al poder público. Hay que hacer mención que la corrupción no es solamente de la sociedad política, también los particulares atentan contra el orden social a través de la realización de prácticas viciosas que alteran el orden que la ley quiere hacer respetar en orden social.

La dinámica de la corrupción social avanza a una velocidad mayor que la capacidad represiva del orden jurídico, lo cual propicia el surgimiento de las conductas sociales que a pesar de ser contrarias a la idea de orden que la propia sociedad se ha formado de sí misma, escapan al castigo del orden social, es decir, de la ley.

Los controles son ineficaces porque no llegan al nivel de la corrupción, se diluyen peligrosamente y cualquier persona puede aventurarse a probar fortuna a través de las nuevas modalidades de corrupción con géneros inimaginables.

Actualmente la corrupción es una práctica cínica, difícil de contener, el gobierno pierde autoridad tanto coercitivamente como moralmente, desvaneciéndose su legitimidad y la sociedad civil pierde el respeto y confianza de sus dirigentes provocando la inseguridad jurídica. La viabilidad de nuestra organización social corre peligros que hacen imperativos que se inicie campaña para revertir el fenómeno empezando con los dirigentes.

Para gobernar la sociedad mexicana, es imprescindible contar con una cuota razonable de credibilidad, que proporcione al gobierno la legitimidad indispensable para el eficaz y pacífico ejercicio del poder, porque sino el pacto social se quebranta.

En el estado no solo se debe de incrementar las sanciones a los servidores públicos corruptos, debe de tratar de hacerse un perfeccionamiento de mecanismos de sistemas administrativos de los recursos del mismo, la mejor regulación de las responsabilidades de los servidores públicos y el fortalecimiento de los mecanismos de control y vigilancia de la administración. Se debe revertir el fenómeno generalizado de la corrupción producida y conducir a la sociedad a una nueva etapa de respeto social y dignidad con una conducta ejemplar del Gobierno.

El último aspecto a denotar en relación a la corrupción, es que esta se da en todos los niveles del aparato burocrático, es decir desde la toma de decisiones de empleados menores que afectan intereses muy concretos de personas de escasos recursos y que en nada o poco afectan a la colectividad, hasta los más altos niveles de la jerarquía burocrática, cuyas decisiones afectan no sólo a grandes sectores o clases sociales poderosas, sino que pueden llegar a incidir en el correcto funcionamiento del sistema social, tanto en el presente como en el futuro del país.

El ejercicio de la acción penal, es el recurso más fuerte y severo con que cuenta la sociedad para protegerse de los servidores públicos que infringen la ley y que dañan sus legítimos intereses y los de sus miembros, este es accionado cuando fallan las políticas y mecanismos de prevenir la delincuencia, por lo que es necesario que la legislación penal contemple como delito las conductas a través de las que se manifiesta la corrupción pública y establezca sanciones efectivas para prevenirla y castigarla.

Existe una gran tarea por delante para actualizar la legislación penal y modernizarla de acuerdo a las exigencias actuales de seguridad pública y de rehabilitación social, dándole prioridad a las reglas penales eficaces a fin de prevenir y sancionar la corrupción de servidores públicos en el México de nuestros días. Su esquema es injusto porque prevé sanciones leves en relación a la peligrosidad y responsabilidad que entrañan las conductas de las personas a quienes se confió la salvaguarda de su orden y administración de sus recursos, pervierten sus obligaciones, aprovechando su función para satisfacer intereses personales, siendo que debería prevalecer la honradez en el manejo de los recursos del pueblo y el respeto incuestionable a la ley que debe prevalecer en la actividad de todo servidor público.

Como se desprende de todo el presente trabajo, la falta de técnica jurídica en la definición de los tipos penales, las deficiencias en la aplicación de los mecanismos de procedimiento, la falta de capacidad del personal adscrito a los órganos de investigación y el juzgador, así como los vicios del sistema judicial, traen como consecuencia la impunidad de las conductas ilícitas realizadas por servidores públicos, además de provocar que un copartícipe particular se abstenga de realizar denuncias de conductas ilícitas en contra de servidores públicos por temor de represalias, o bien tengan la confianza de delinquir con carácter de copartícipe sin temor a que se les imponga una sanción.

Dada la impunidad de la que gozan los servidores públicos, debido a las circunstancias citadas en el párrafo anterior, tienen la confianza para realizar conductas prepotentes, ilícitas, arbitrarias y dejar de cumplir con sus obligaciones y deberes de servidores públicos, olvidándose de la esencia de lo que significa tener a su cargo y salvaguarda las funciones públicas.

Este tipo de conducta del servidor público va creando en la sociedad, la desconfianza, la incredulidad, la apatía, y otras características juzgadoras respecto del gobierno dirigente, creándose la inseguridad jurídica y social de la comunidad, porque no se cuenta con la capacidad de erradicarlo, mal que si no se ataca en el presente, va a provocar daños irreversibles en el país.

CONCLUSIONES

Del contenido del presente trabajo, hemos de aportar las siguientes propuestas:

1.- Llevar a cabo reformas a los diferentes tipos y sanciones de los delitos cometidos por servidores públicos, adecuándolos a las circunstancias y realidades del país, perfeccionando la técnica jurídica de elaboración, para evitar la vaguedad de los mismos e incrementar las sanciones.

2.- Sería benéfico que las autoridades actúen de una manera colegiada, debiendo ser conferida a tres personas, toda vez que es más difícil caer en vicios sociales y políticos, además se acortarían así los tiempos de los procesos.

3.- Realizar supervisión e inspección de labores de trabajo, realizándose esta en base a roles de trabajadores, de acuerdo a la conveniencia de las funciones, e incluir en estos grupos a personas que tengan trato directo con los organismos de control y vigilancia de los servidores públicos, personas que estarán dedicadas a la detección de conductas ilícitas o irregulares contrarias a la legislación, tanto penal, civil y administrativa.

4.- Que todos los servidores públicos realicen declaraciones patrimoniales y estas sean de carácter público, omitiendo solamente algunos datos que hagan posible alguna agresión encaminada a represalias por cualquier persona.

5.- Realizar la verificación del patrimonio de los servidores públicos, al finalizar el período del cargo ocupado, esta se realizaría de una forma aleatoria.

6.- Uno de los puntos de teoría que debemos reformar es el relativo al procedimiento a seguir para los delitos cometidos por los servidores públicos, e integrando grupos de persona que funjan como jurado, para no dejarle la responsabilidad de resolver a una persona que es servidor público.

7.- Es necesario crear escuelas para profesionalizar el servicio público, como consecuencia el reclutamiento de personal y selección del personal se realizaría por diferentes órganos o empresas particulares que no tengan ninguna relación con las Dependencias de Gobierno.

8.- Es necesario que los particulares sean incentivados para que sin ningún tipo de presión y de manera voluntaria, realicen las denuncias correspondientes, en contra de servidores públicos infractores, garantizando la no represalia en su contra.

BIBLIOGRAFÍA

- ARILLA BAS, FERNANDO**
EL PROCEDIMIENTO PENAL EN MÉXICO
 ED. KRATOS, 14 EDICIÓN
 MÉXICO, EDO. DE MÉXICO, 1990, PÁGINAS 529.
- ARMIENTA CALDERÓN, GONZALO Y OTROS**
SERVIDORES PÚBLICOS Y SUS NUEVAS RESPONSABILIDADES
 INAP PRAXIS
 MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, 1985, PÁGINAS 190.
- BARRAGÁN BARRAGÁN, JOSÉ**
EL JUICIO DE RESPONSABILIDAD EN LA CONSTITUCIÓN DE 1824
 (ANTECEDENTE INMEDIATO DEL AMPARO)
 ED. UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
 MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, 1978, PÁGINAS 197.
- BRAVER BARBA, FERNANDO**
DISOLUCIÓN SOCIAL (EL DELITO DE DISOLUCIÓN SOCIAL)
 ED. COSTA AMIE
 MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, 1970, PÁGINAS 309
- BUNSTER, ALVARO Y OTROS**
LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS
 ED. MANUEL PORRÚA S.A.
 MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, 1984, PÁGINAS 150.
- CASTELLANOS TENA, FERNANDO**
LINEAMIENTOS ELEMENTALES DE DERECHO PENAL
 ED. PORRÚA S.A., 23 EDICIÓN
 MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, 1986, PÁGINAS 359.
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**
 (COMENTADA)
 UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
 INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS
 MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, 1985, PÁGINAS 358.
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**
 (COMENTADA)
 INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, UNIVERSIDAD NACIONAL
 AUTÓNOMA DE MÉXICO
 ED. PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL
 MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, 1992, PÁGINAS 609.
- CHAVIRA MARTÍNEZ, JORGE HUMBERTO**
LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS FRENTE A LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
 ED. INSTITUTO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO A.C.
 GUADALAJARA, JALISCO, 1988, PÁGINAS 55.

DELGADILLO GUTIÉRREZ, LUIS HUMBERTO
ELEMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO
ED. LIMUSA
MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, 1986, PÁGINAS 235.

DÍAZ DE LEÓN, MARCO ANTONIO
CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES
ED. PORRÚA
MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, 1988, PÁGINAS 656.

DÍAZ DE LEÓN, MARCO ANTONIO
DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL PENAL Y DE TÉRMINOS USUALES EN
EL PROCESO PENAL
ED. PORRÚA
MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, 1986, PÁGINAS 471.

DÍAZ DE LEÓN, MARCO ANTONIO
TRATADO SOBRE LAS PRUEBAS PENALES
ED. PORRÚA
MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, 1988, PÁGINAS 637.

EL SERVIDOR PÚBLICO Y LA RENOVACIÓN MORAL
SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN
MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, 1984, PÁGINAS 7.

F. CÁRDENAS, RAÚL
RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS
ED. PORRÚA S.A.
MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, 1982, PÁGINAS 567.

GONZÁLEZ BUSTAMANTES, JUAN JOSÉ
LOS DELITOS DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS Y EL FUERO CONSTITUCIONAL
ED. BOTAS
MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, 1946, PÁGINAS 129.

GONZÁLEZ DE LA VEGA, FRANCISCO.
CÓDIGO PENAL COMENTADO
ED. PORRÚA S.A., 11 EDICIÓN
MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, 1994, PÁGINAS 508.

GUÍA PARA LA APLICACIÓN DEL SISTEMA DE RESPONSABILIDADES EN EL
SERVICIO PÚBLICO
SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN
MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, 1985, PÁGINAS 88.

HERRERA PÉREZ, AGUSTÍN
LA NECESIDAD DE UNIFICAR LA LEGISLACIÓN SOBRE LAS
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS
TESIS PARA DOCTORADO
MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, 1989, PÁGINAS 349.

HERRERA PÉREZ, AGUSTÍN

**LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, DIVERSAS LEYES QUE REGULAN CON DIFERENTES PROCEDIMIENTOS Y ANTE UNA MISMA INSTITUCIÓN
TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA CONCURSAR POR EL PREMIO NACIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
ED. SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN
MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, 1988, PÁGINAS 75.**

**INSTRUCTIVO PARA EL FINCAMIENTO Y CONTROL DE LAS RESPONSABILIDADES
SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO
MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, 1982, PÁGINAS 100.**

**LA RESPONSABILIDAD EN EL SERVICIO PÚBLICO
SEMINARIO DE RENOVACIÓN MORAL
ED. SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN
MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, PÁGINAS 29.**

**ORNOZ SANTANA, CARLOS M.
MANUAL DE DERECHO PROCESAL PENAL
ED. LIMUSA
MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, 1989, PÁGINAS 196.**

**PALLARES, EDUARDO
PRONTUARIO DE PROCEDIMIENTOS PENALES
ED. PORRUA S.A., 3 EDICIÓN
MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, 1972, PÁGINAS 225.**

**PÉREZ NIETO-CASTRO, LEONEL
REFORMAS CONSTITUCIONALES DE LA RENOVACIÓN MORAL
ED. PORRUA HERMANOS S.A.
MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, 1987, PÁGINAS 783.**

**PRINCIPALES NORMAS DE ACTUACIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, 1989, PÁGINAS 21.
QUINTANILLA MADERO, CARMEN**

**ALGUNOS ASPECTOS DEL SISTEMA FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS
TESIS DE LICENCIATURA
MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, 1984, PÁGINAS 166.**

**REFORMAS A LOS CÓDIGOS PENAL Y DE PROCEDIMIENTOS PENALES QUE RIGEN EN LA ENTIDAD
PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL
MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, 1992, PÁGINAS 49.**

**REVISTA MEXICANA DE JUSTICIA
PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.
PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.
INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS PENALES.
No. 4, VOL. III, OCTUBRE-DICIEMBRE, 1985, PÁGS. 344.**

SAYEG HELU, JORGE
EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO TOMO I
ED. UNAM
MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, 1987, PÁGINAS 658.

SAYEG HELU, JORGE
EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO TOMO II
ED. UNAM
MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, 1987, PÁGINAS 790.

SAYEG HELU, JORGE
INTRODUCCIÓN A LA HISTORIA CONSTITUCIONAL DE MÉXICO
ED. UNAM
MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, 1983, PÁGINAS 222.

SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN
LA RENOVACIÓN MORAL DE LA SOCIEDAD 1982-1988
ED. FONDO DE CULTURA ECONOMICA
MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, 1988, PÁGINAS 343.

SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO
GLOSARIOS DE TÉRMINOS DE AUDITORÍA, CONTROL Y RESPONSABILIDADES
MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, PÁGINAS 104.

LEGISLACIÓN

CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL.
ED. DELMA
MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, 1994, PÁGINAS 159.

**CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA DEL FUERO COMÚN
Y PARA TODA LA REPÚBLICA EN MATERIA DEL FUERO FEDERAL,
CORRELACIONADO.**
ED. SISTA S.A.
MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, 1994, PÁGINAS 252.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
ED. PORRÚA
MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, 1994, PÁGINAS 126.

LEY FEDERAL DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN.
DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN
MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, 21 DE FEBRERO DE 1940, PÁGINAS 1-6, TOMO
CXVIII, NUMERO 43.

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS
SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN
MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, 1992, PÁGINAS 77.

**LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TORTURA,
CORRELACIONADO.**
ED. SISTA S.A.
MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, 1994, PÁGINAS 252.

**LEY PARA EL TRATAMIENTO DE LOS MENORES INFRACTORES,
CORRELACIONADO.**
ED. SISTA S.A.
MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, 1994, PÁGINAS 252.