



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

## FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN.

ANÁLISIS AL PROCEDIMIENTO DEL JUICIO POLÍTICO EN MÉXICO Y  
SUS CONSECUENCIAS LEGALES.

SEMINARIO – TALLER EXTRACURRICULAR

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADA EN DERECHO

PRESENTA

ALVAREZ ZAVALA LORENA GUIZET

ASESOR: LIC. JUAN TEODORO GARCÍA GARNICA.

NOVIEMBRE 2005

m350804

SEÑOR, TÚ QUE EN SILENCIO ME HAS ACOMPAÑADO A LO LARGO DE MÍ VIDA Y SIN PEDIRME NADA A CAMBIO, HOY ME REGALAS LA ALEGRÍA DE VER REALIZADO UNO MÁS DE MIS SUEÑOS, GUARDA MÍ CORAZÓN CERCA DEL TUYO Y GUÍAME DÍA CON DÍA POR EL CAMINO QUE LEVA HACIA TÍ.

A MIS PADRES Y A MÍ HERMANO.

A quienes jamás encontraré la forma de agradecer el cariño, comprensión y apoyo brindados a lo largo de mi vida, ya que han hecho más ligero el camino en los momentos más difíciles. Mis ideales, esfuerzos y logros son también suyos.

A MIS ABUELOS.

Por su ejemplo y sus sabios consejos.

A MÍ TÍO ONESIMO.

Aunque ya no estas entre nosotros, sé que desde donde estés compartes este triunfo conmigo y sigues sintiéndote muy orgulloso de mí.

A MÍ TÍA COCO.

Como muestra de mi cariño y admiración, porque también para tí es un orgullo ver realizado este sueño.

A MÍ ASESOR.

Por su paciencia y apoyo brindados, gracias.

A MIS MAESTROS DEL SEMINARIO.

Por compartir sus conocimientos y experiencias.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo reespecial.  
NOMBRE: Álvarez Zavala Lorena Lovizet  
FECHA: 30 de Noviembre de 2005  
FIRMA: [Firma]

**A MÍ ALMA MATER.**

Para quien ha sabido guiar mis pasos hacia el camino del conocimiento y ha sembrado en mí la vocación de servir. Por mi raza hablara el espíritu.

**Lorena Guizet Alvarez Zavala.**

## ÍNDICE

Introducción	1
<b>CAPÍTULO PRIMERO</b>	
<b>ANTECEDENTES</b>	
<b>ANTECEDENTES HISTÓRICOS.</b>	
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1824	5
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857	6
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917	9
Ley federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1982	12
<b>ANTECEDENTES GENERALES.</b>	
Inglaterra	15
Estados Unidos	16
Francia	18
España	20
México	22
<b>CAPÍTULO SEGUNDO</b>	
<b>DELITOS COMETIDOS POR LOS SERVIDORES PÚBLICOS.</b>	
Concepto	26
Historia	28
Código Penal de 1871	30
Código Penal de 1929	31
Código Penal de 1931	32
Ejercicio Indevido del Servicio Público	33
Evolución del delito de Ejercicio Indevido del Servicio Publico	
En la Legislación Penal	37
Abuso de Autoridad	41
Evolución del delito de Abuso de Autoridad en la Legislación Penal	43
Coalición de Servidores Públicos	50
Evolución del delito de Coalición de Servidores Públicos en la	
Legislación Penal	52



<b>Uso Indevido de Atribuciones y Facultades</b>	<b>54</b>
<b>Evolución del delito de Uso Indevido de Atribuciones y Facultades</b>	
<b>En la Legislación Penal</b>	<b>56</b>
<b>Concusión</b>	<b>59</b>
<b>Evolución del delito de Concusión en la Legislación Penal</b>	<b>65</b>
<b>Intimidación</b>	<b>67</b>
<b>Evolución del delito de Intimidación en la Legislación Penal</b>	<b>67</b>
<b>Ejercicio Abusivo de Facultades</b>	<b>69</b>
<b>Tráfico de Influencias</b>	<b>72</b>
<b>Evolución del delito de Tráfico de Influencias en la Legislación</b>	
<b>Penal</b>	<b>74</b>
<b>Cohecho</b>	<b>74</b>
<b>Evolución del delito de Cohecho en la Legislación Penal</b>	<b>78</b>
<b>Peculado</b>	<b>82</b>
<b>Evolución del delito de Peculado en la Legislación Penal</b>	<b>86</b>
<b>Enriquecimiento Ilícito</b>	<b>88</b>

### **CAPÍTULO TERCERO**

#### **PROCEDIMIENTO DEL JUICIO POLÍTICO**

<b>Concepto</b>	<b>92</b>
<b>Sujetos del Juicio Político</b>	<b>94</b>
<b>Causales del Juicio Político</b>	<b>97</b>

#### **TIPOS DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS**

<b>Responsabilidad Política</b>	<b>99</b>
<b>Responsabilidad Administrativa</b>	<b>104</b>
<b>Responsabilidad Penal</b>	<b>113</b>
<b>Responsabilidad Civil</b>	<b>116</b>
<b>Declaración de Procedencia</b>	<b>124</b>
<b>Procedimiento</b>	<b>125</b>
<b>1. Denuncia</b>	
<b>2. Sección Instructora</b>	
<b>3. Dictamen de la Procedencia de la denuncia</b>	
<b>4. Jurado de Procedencia</b>	

5. Declaración	
6. Revisión de la Declaración	
7. Suspensión del Procedimiento Penal	
<b>Reglas aplicables para la Declaración de Procedencia</b>	<b>131</b>
1. Votaciones	
2. Sanciones Públicas	
3. Acumulación Profesional	
4. Medidas de Apercebimiento	
5. Publicidad de las Declaraciones	
<b>Inmunidad Procesal y Fuero Constitucional</b>	<b>132</b>
<b>Responsabilidad del Presidente de la República</b>	<b>139</b>
<b>Categorías de Servidores Públicos</b>	<b>141</b>
1. Primera Categoría	141
a) Funcionarios	
b) Funcionarios Electos	
c) Funcionarios Designados	
d) Los que gozan de Inmunidad Procesal	
e) Los que no gozan de Inmunidad Procesal	
f) Empleados	
2. Segunda Categoría	143
3. Tercera Categoría	143
a) Empleado	
b) Encargado	
c) Comisionado	
<b>Procedimiento del Juicio Político</b>	<b>145</b>
1. Denuncia	
2. Ratificación de la Denuncia	
3. Notificación del Servidor Público	
4. Turno a la Subcomisión de Examen Previo	
5. Dictamen Preliminar de la Procedencia de la Denuncia	
6. Efectos del Dictamen de la Subcomisión de Examen Previo	
7. Revisión del Dictamen	
8. Instrucción	
9. Plazo para la Instrucción	

- 10. Notificación
- 11. Periodo Probatorio
- 12. Vista de las Actuaciones
- 13. Alegatos
- 14. Conclusiones
- 15. Efectos de las Conclusiones
- 16. Entrega de las Conclusiones
- 17. Órgano de Acusación
- 18. Sección de Enjuiciamiento
- 19. Alegatos
- 20. Conclusiones
- 21. Jurado de sentencia
- 22. Resolución

#### **CAPÍTULO CUARTO**

#### **CONSECUENCIAS DEL JUICIO POLÍTICO**

<b>Inhabilitación del Cargo</b>	<b>161</b>
<b>Destitución del Cargo</b>	<b>163</b>
1. Destitución de Trabajadores de Base	
2. Destitución de Trabajadores de Confianza	
<b>Suspensión del Servicio Público</b>	<b>165</b>
<b>Reparación del Daño</b>	<b>166</b>
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>169</b>
<b>PROPUESTA</b>	<b>174</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>175</b>

## INTRODUCCIÓN

El *Juicio Político* esta contenido en el título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra reglamentado en la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, y tiene como finalidad asegurar que en el desarrollo de sus funciones los servidores públicos se apeguen al orden jurídico que los rige ya que de acuerdo con el sistema democrático federal se ha creado un procedimiento que permita remover, destituir e inhabilitar al servidor publico que no cumpla con su encargo aplicándole la sanción correspondiente.

En el *Juicio Político* las autoridades correspondientes para conocer del caso son, en primer lugar la Cámara de Diputados (órgano acusador) que es la encargada de hacer la declaración de procedencia, y retirar el fuero al servidor publico que infrinja la ley., en segundo lugar la Cámara de Senadores (órgano de sentencia) la encargada de sancionar.

En el procedimiento del *Juicio Político* se puede propiciar la imparcialidad, ya que se trata de un mecanismo de control que queda en manos de una fracción en el Congreso de la Unión en el cual se hace caso omiso a los principios de seguridad y certeza jurídica, ya que en ocasiones son intereses meramente políticos los que mueven a un grupo parlamentario a sancionar a alguien en especial. Tal es el caso del caso del diputado Rene Bejarano militante del Partido de la Revolución Democrática (PRD), o del Lic. Andrés Manuel López Obrador Jefe del Gobierno del

Distrito Federal militante del mismo partido, ambos sujetos a *Juicio Político*, por infringir la ley, en un gobierno en donde la mayoría del congreso pertenece a otro partido (PAN).

En lugar de ser un recurso o medio de control constitucional que garantice el buen desempeño de los servidores públicos y estos se conduzcan con responsabilidad, legalidad, imparcialidad, honestidad, profesionalismo y eficacia, se ha convertido en una lucha entre partidos políticos para eliminar a sus opositores, sin importarles que la naturaleza del *Juicio Político* es destituir del empleo, cargo o comisión a los servidores públicos que no cumplan debidamente con su encargo o comisión, el *Juicio Político* se ha convertido en un complot político y no en un medio de control constitucional, por eso cualquier partido político que controle la mayoría en el Congreso puede eliminar a sus opositores cuando los considere un obstáculo para lograr sus fines.

En este caso se rompe el principio básico de seguridad jurídica que debe imperar en todo Estado de Derecho, de tal manera que la ilegalidad debe sancionarse con la aplicación de normas jurídicas que no violen las garantías constitucionales de los involucrados sin que esto se convierta en un asunto de intereses individuales que corrompan la vigencia del imperio de la ley, convirtiendo a esta en un asunto de intereses partidistas.

La conducta que deben observar los diputados y senadores independientemente del partido político al que pertenezcan debe ser firme, honesta y ética, deben actuar con madurez política, equidad e imparcialidad.

La responsabilidad de los servidores públicos puede sujetarse en:

1. La responsabilidad penal, por delitos cometidos en el ejercicio de su cargo, como por delitos del orden común.
2. La responsabilidad política, que tiene que ver con el equilibrio del poder entre los órganos del Estado.
3. La responsabilidad civil, consiste en que todo funcionario público en el desempeño de sus funciones inherente a sus funciones o con motivo de su encargo asume frente al Estado o a los particulares.
4. La responsabilidad administrativa, derivada de la obligación que tienen de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen, incluso antes de tomar posesión de su cargo.

# CAPÍTULO PRIMERO

## ANTECEDENTES HISTÓRICOS.

### CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1824.

En la Constitución de 1824 se instauró el juicio de responsabilidad contemplado en los artículos 38, 39, 43 y 44, dentro del cual se incluyó como sujetos de Juicio Político a: el Presidente de la República, Vicepresidente, Secretarios de Despacho, Gobernadores de los Estados, ministros de la Corte, Diputados y Senadores.

Cualquiera de las Cámaras se podía erigir en gran jurado para conocer sobre las acusaciones que se hacían a:

1. El Presidente de la República, por delitos de traición contra la independencia nacional o la forma de gobierno, cohecho, soborno que impidiera la realización de elecciones a presidente, senadores y diputados, e impidiera que alguna de las Cámaras ejerciera sus funciones.
2. Los gobernadores de los Estados, por infracciones a la Constitución, leyes de la Unión o desobedecieran una orden del Presidente de la República, así mismo, cuando las legislaturas de los Estados publicaran leyes y decretos que contravinieran a la Constitución.
3. A los ministros de la Suprema Corte de Justicia y secretarios de despacho, por cualquier delito cometido durante su encargo.



Si se trataba de diputados y senadores la cámara a la que pertenecían se erigía como gran jurado.

Una vez que se formalizaba la acusación hacia alguno de los sujetos del juicio, el gran jurado realizaba la votación, si las dos terceras partes de sus miembros votaban a favor de la formación de la causa, al responsable se le destituía de su encargo y era puesto a disposición de la Corte Suprema de Justicia, según lo estableció el artículo 137, fracción V, de la Ley Fundamental. Cuando el responsable era uno de los miembros de la Corte Suprema de Justicia, la Cámara de Diputados elegía a 24 personas que tuvieran la capacidad o preparación que tenían los miembros de la Corte, con ellos se erigía un tribunal especial que contaba con un fiscal y con el mismo número de jueces que había en la Primera Sala de la Corte (artículo 139 de la Constitución).

Esta Constitución no tenía un capítulo especial para la Responsabilidad de los Servidores Públicos, tampoco establecía el procedimiento del *Juicio Político*.

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADO UNIDOS MEXICANOS DE 1857.

En la Constitución de 1857 se estableció el *Juicio Político* en al Título IV denominado "De la Responsabilidad de los Funcionario Públicos", sin embargo no hacia alusión a los demás empleados de la Federación.

El artículo 103 disponía que "el Presidente de la Republica, los Diputados, Secretarios de Despacho, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia u los Gobernadores, podían ser sujetos de Juicio de Responsabilidad.

En relación al Presidente de la Republica, solo podía ser juzgado por traición a la patria, violaciones a la Constitución, faltas electorales y delitos graves del orden común, restringiendo algunas responsabilidades que marcaba la Constitución de 1824.

El artículo 104 establecía ya la Declaración de Procedencia, que consistía sustancialmente en que: "si el delito era común el Congreso se erigía en gran jurado y por mayoría e votos se declaraba si se procedía con el acusado o no; si había lugar a juicio, el acusado era separado de su encargo y puesto a disposición de los tribunales comunes".

El *Juicio Político* se iniciaba cuando el Congreso por mayoría de votos, declaraba que el acusado era culpable por la comisión de delitos y faltas oficiales, entonces, el funcionario era separado de su encargo y puesto a disposición de la Suprema Corte de Justicia, erigida como jurado de sentencia, ya que en esos tiempos no existía la Cámara de Senadores, la Corte escuchaba al acusado, al fiscal y a quien acusaba, enseguida, si había la mayoría de votos aplicaba la pena que la Ley designaba; éste tipo de responsabilidad solo era exigible durante el periodo en que el funcionario ejerciera su encargo y hasta un año después de concluido.

Dentro de este Título Cuarto se dieron dos innovaciones que consistían en: que no procedería el indulto por la comisión de delitos oficiales y en los juicios del orden civil no existía la inmunidad o fuero para algún funcionario (artículos 106 y 108).

La Constitución carecía de artículos que señalaran cuales eran los delitos o faltas oficiales, tampoco precisaba que sanciones se aplicarían en el *Juicio Político*; por lo que el 3 de noviembre de 1870 se promulgo el decreto conocido como " Ley Juárez" en el que se establecieron, los delitos, faltas y omisiones oficiales de los funcionarios públicos y señalaba que el Presidente de la República solo podía ser juzgado por traición a la patria, violaciones a la libertad electoral y delitos graves del orden común, restringiendo su responsabilidad por violación de la Constitución, y precisaba también que los delitos oficiales eran:

1. Ataque a las Instituciones Democráticas.
2. Ataque a la forma de Gobierno Republicano, Representativo y Federal.
3. Ataque a la libertad de sufragio.
4. Usurpación de atribuciones.
5. Violación a las Garantías Individuales y,
6. cualquier infracción grave a la Constitución o a las Leyes Federales.

Dispuso también que las sanciones consistirían en la destitución del cargo y la inhabilitación del funcionario por un termino de cinco a diez años y además en

1874 con las reformas al artículo 103 se establece que ya no existía fuero constitucional para los delitos por los que después de la declaración de procedencia, el Presidente de la República podía ser juzgado conforme al Código Penal.

En 1875 el jurado de sentencia dejó de ser la Suprema Corte de Justicia y se integraría por la Cámara de Senadores, puesto que el sistema se volvió bicameral, y por lo tanto, la Cámara de Diputados se erigía en gran jurado.

En 1986 el Presidente Porfirio Díaz expidió una Ley denominada "Ley reglamentaria de los artículos 104 y 105 de la Constitución Federal", que como innovación determinó en forma clara la Declaración de Procedencia, sin embargo, respecto de los delitos, faltas y omisiones oficiales, no especificó cuáles eran estos supuestos, por lo que se sancionaba conforme a los Códigos Penales de 1872 y 1929<sup>1</sup>.

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.

El primero de mayo de 1917 entró en vigor nuestra Constitución Política vigente. El texto original del título IV estableció las bases de "La Responsabilidad de los Funcionarios Públicos", sin incluir a los demás empleados de la Federación<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Delgadillo Gutiérrez Luis, "El sistema de Responsabilidad de los Servidores Públicos", 4ª Edición, Editorial Porrúa, México 2001, pp. 48 y 49.

<sup>2</sup> Ídem, p. 50

El artículo 108 establecía que los Senadores, Diputados, Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho y el Procurador General de la Republica, eran responsables por delitos oficiales y comunes, los Gobernadores y Diputados eran responsables por violaciones a la Constitución y Leyes Federales.

En cuanto a la responsabilidad del Presidente de la Republica el artículo 108 párrafo tercero establecía que durante el tiempo de su encargo solo podía ser juzgado por traición a la patria y delitos graves del orden común, "restringiendo aun mas el campo en donde el jefe del Ejecutivo pudiera ser juzgado"<sup>3</sup>

*La Declaración de Procedencia* solamente correspondía a la Cámara de Diputados, erigida en gran jurado, tal como lo establecía la Constitución de 1857.

Cuando se refería a faltas comunes se juzgaba ante los tribunales ordinarios o comunes, cuando el acusado era el Presidente de la República sería juzgado por el Senado tal y como se dispuso en el artículo 109 párrafo tercero.

El artículo 110 señalaba que los altos funcionarios no gozarían de fuero constitucional si cometían delitos oficiales, comunes o incurrieran en faltas u omisiones en el desempeño de empleo, cargo o comisión, por lo que después de la Declaración de Procedencia serían juzgados por los órganos competentes.

---

<sup>3</sup> Carvajal Juan Alberto, Ob. Cit. p. 212.

El procedimiento del *Juicio Político* estaba contemplado en el artículo 111, que daba inicio cuando la Cámara de Diputados erigida en gran jurado acusaba ante el Senado a un alto funcionario público por el hecho de que había incurrido en un delito oficial, enseguida, el Senado se encargaba de realizar las diligencias pertinentes para allegarse a la verdad, para posteriormente escuchar al acusado, una vez hecho esto, el senado emitía su veredicto conformando el voto de las dos terceras partes de sus miembros; si el acusado era declarado culpable quedaba separado de su puesto e inhabilitado para desempeñar otro por el tiempo que la ley determinara; las penas eran incatables.

Cuando el motivo que origino el procedimiento era un delito común, el acusado quedaba puesto a disposición de los tribunales civiles, penales, administrativas, para que fuera juzgado.

El primero de diciembre de 1916 se había estipulado el *Juicio Político* tal y como se describe anteriormente, sin embargo el texto constitucional original ha sufrido varias reformas hasta nuestros días; por otro parte nuestra Constitución actual en esencia no es nueva, toda vez, que la mayoría de los Artículos establecen lo mismo que la Constitución de 1857 aunque con mínimas reformas.

## **LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE 1982.**

Esta Ley fue publicada por primera vez el 31 de diciembre de 1982, cuando era Presidente de la República el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, la cual ha sufrido varias reformas la última el 13 de junio de 2003, y tiene por objeto reglamentar el Título Cuarto Constitucional en materia de:

1. Los sujetos de responsabilidad en el servicio público;
2. Las obligaciones en el servicio público;
3. La responsabilidad y sanciones administrativas en el servicio público, así como las que se puedan resolver mediante Juicio Político;
4. Las autoridades competentes y procedimientos para aplicar dichas sanciones;
5. Las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procedimiento penal de los servidores públicos que gozan de fuero;
6. El registro patrimonial de los servidores públicos.

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.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos Artículo 2º.

Las autoridades competentes para aplicar la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos de acuerdo al artículo 3° de la citada ley son: las Cámaras de Diputados y Senadores y el Congreso de la Unión, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la Secretaria de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), las Dependencias del Ejecutivo Federal, el Órgano ejecutivo local del Gobierno Federal, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, los Tribunales del Trabajo, y los Tribunales Federales en materia penal.

Serán sujetos de *Juicio Político* por violaciones graves a la Constitución General de la República en los términos del artículo 110 constitucional; los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales y los Ministros de los Tribunales Superiores de Justicia Locales. Es procedente el *Juicio Político* cuando los actos u omisiones de los servidores públicos redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

El Congreso de la Unión valorará la existencia y gravedad de los actos y omisiones, cuando aquellos tengan carácter delictuoso se formulará la *declaración de procedencia* a que alude la ley y se estará a lo dispuesto por la legislación penal.

Si la resolución que se dicte en el *Juicio Político* es condenatoria, se sancionará al servidor público con destitución, inhabilitación para el ejercicio de empleos, cargos o comisiones en el servicio público desde uno hasta veinte años.



Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad podrá formular por escrito, denuncia contra un servidor público ante la Cámara de Diputados por las conductas a las que determina los artículos 5° párrafo segundo y 7° de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos.

La denuncia deberá estar apoyada en pruebas documentales o elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y estar en condiciones de presumir la responsabilidad del denunciado. En caso de que el denunciante no pudiera aportar dichas pruebas por encontrarse estas en posesión de una autoridad, la subcomisión de examen previo, del señalamiento del denunciante, podrá solicitarla para los efectos conducentes. Las denuncias anónimas no producirán ningún efecto.

El *Juicio Político* solo podrá iniciarse durante el tiempo en que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión, y dentro de un año después de la conclusión de sus funciones. Las sanciones respectivas se aplicarán en un plazo no mayor de un año, a partir de iniciado el procedimiento. Le corresponde a la Cámara de Diputados sustanciar el procedimiento relativo al *Juicio Político*, actuando como Órgano instructor y de acusación, y al Cámara de Senadores fungir como Jurado de Sentencia.

La Cámara de Diputados sustanciará el procedimiento de *Juicio Político* por conducto de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, quienes al momento de su instalación designaran a cinco miembros de cada una de ellas para en unión de sus Presidentes y un Secretario por cada Comisión, integren la Subcomisión de Examen Previo de denuncia de Juicios Políticos.

## ANTECEDENTES GENERALES.

### INGLATERRA.

El *Juicio Político* tuvo su origen en Inglaterra, donde a esta figura se le denominaba "*Impeachment*", se desarrollaba como un proceso donde el Parlamento inglés castigaba a los ministros reales acusados de mala conducta y los obligaba a rendir cuentas al mismo Parlamento.

Su antecedente histórico mas remoto se ubica en el año de 1641 cuando el Parlamento Inglés promovió un Juicio Político a Thomas W. Stanford, quien desempeñaba el cargo de Ministro de la Corona, lo que dio como resultado su condena y ejecución.

El Parlamento inglés estaba integrado por la Cámara de los Lores y la Cámara de los Comunes, la primera integrada por aproximadamente 800 pares, entre sus funciones se encontraba la judicial, que realizaba como alto Tribunal del Parlamento o Tribunal Supremo en materia Criminal cuando las personas eran acusadas por la Cámara de los Comunes de altos delitos y transgresiones y cuando

los pares eran acusados por traición y felonía (deslealtad). La Cámara de los Comunes se encontraba integrada por 600 miembros que eran elegidos por sufragio universal, y entre sus atribuciones estaba la de someter al gobierno a responsabilidad cuando ellos consideraban que no era buena su actitud.

Este procedimiento de *impeachment* se incorporo a las normas y costumbres constitucionales inglesas y formaba parte de la larga lucha por la Supremacía Política entre el Parlamento y la Corona, pero una vez consolidado el sistema Parlamentario cayo en desuso el Impeachment Británico, ya que de acuerdo a sus costumbres y practicas bastaba un voto de censura para eliminar a los miembros del gabinete, sin necesidad de una condena penal del Parlamento, además que desde sus inicios ya se contemplaba a los altos funcionarios como sujetos de *impeachment*.

## ESTADOS UNIDOS.

El *Juicio de Responsabilidad o Impeachment* como se le denominaba en Inglaterra, fue plasmado en la Constitución Norteamericana de 1787, junto con sus principales instituciones políticas que fueron: el Estado de Derecho, la División de Poderes, el Hábeas Corpus, el Sistema Legislativo Bicameral, la Facultad del Veto del Jefe del Estado, los Partidos Políticos, etc.

El documento fundamental de los Estados Unidos consagra en su artículo 2º sección 4ª, quienes podían ser sujetos de *Juicio Político*: el Presidente de la Republica, el Vicepresidente, y todos los funcionarios civiles de los Estados Unidos

de América, serán acusados y separados de sus puestos por ser declarados culpables de traición, cohecho, u otros delitos y faltas graves. Así mismo el artículo 1° sección 5ª numeral 2°, establecía que: "cada Cámara puede elaborar su reglamento interior y castigar a sus miembros cuando se conduzcan indebidamente y expulsarlos de su seno con el consentimiento de las dos terceras partes. No obstante a la fecha no existe ningún antecedente de que algún miembro del poder legislativo haya sido sometido a *Juicio Político* (impeachment).

Este proceso se origina en la Cámara de Representantes que fingirá como el órgano acusador (artículo 1°, sección 2ª , numeral 5°), el acusado ejerce, por si o por medio de sus abogado, su derecho a defenderse, el Senado, quien es el Órgano correspondiente para resolver sobre las acusaciones por responsabilidades especiales (artículo 1°, sección 3ª, numerales 6° y 7°), actuando como Tribunal de Justicia; o si el juicio se entablaba en contra del Presidente de la República, el Presidente del Tribunal Supremo de Justicia escuchara a las partes; después los senadores formulaban argumentos a favor o en contra de la remoción, sin embargo se requiere de las dos terceras partes del número total de senadores presentes para hacer la Declaración de Culpabilidad. Las penas imputables son: la destitución del cargo, que puede ir acompañado de la inhabilitación para ocupar cargos de honor, de confianza, o de provecho en el Gobierno de los Estados Unidos, sin perjuicio de poner a disposición al funcionario ante los jueces ordinarios, para establecer las responsabilidades penales a que hubiera lugar.

Dentro de la historia de los Estados Unidos, se han sometido a *Juicio Político* a dos presidentes.

El primero fue Andrew Jonson en 1868, imputándole 11 cargos; 10 se referían a presuntas violaciones cometidas al "Tenure of Office Act", estatuto de 1867 en el que se establecía que para que él pudiera destituir a oficiales nombrados por el Senado, requería la aprobación del Congreso; el otro cargo se refería a que presuntamente había participado en el asesinato de Abraham Lincoln.

El segundo fue a William Jefferson Clinton (Bill Clinton) en 1998, por obstrucción de la justicia y mentir bajo juramento (perjurio) sobre su relación sexual con Blanca Mónica S. Lewinsky.

## FRANCIA.

En Francia existieron disposiciones legales sobre la Responsabilidad de los Ministros, en las que se establecía que éstos eran responsables ante el Presidente de la República o el Jefe de Estado. A partir de la Constitución de 1875 se consagró que el Presidente de la República, como los ministros son responsables ante el Tribunal Supremo y cuando se trataba del Presidente éste solamente era acusado políticamente por la Asamblea Nacional, por el delito de traición y juzgado por el Tribunal Supremo. Por otra parte, los Ministros además de contar con responsabilidad política, también eran responsables penalmente por delitos y

contravenciones que cometieran en el ejercicio de sus funciones; de igual forma eran acusados por la Asamblea Nacional y juzgados por el Tribunal Supremo.

En la Constitución de 1946 se estableció la creación de un Tribunal Supremo de Justicia, que tenía como competencia conocer sobre las acusaciones al Presidente por alta traición y delitos cometidos por los Ministros en el ejercicio de sus funciones.

En la Constitución de 1958 vigente actualmente, otorga mas facultades a la alta Corte de Justicia, puesto que no solo conoce de acusaciones hechas al Presidente, sino que también sobre las acusaciones que se hagan a los Miembros del Gobierno, es decir, que puede conocer de actos que cometa cualquier persona que tenga un cargo en el Gobierno Francés (artículo 68), que a la letra dice: El Presidente de la República no será responsable de los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, sino en caso de alta traición. No podrá ser acusado por las dos asambleas estatuyendo por un voto idéntico en votación publica por mayoría absoluta de los miembros que la compongan; será juzgado por la Alta Corte de Justicia.

Los miembros del Gobierno serán penalmente responsables de los actos realizados en el ejercicio de sus funciones y calificados de crímenes o delitos en el

momento en que fueron cometidos. El procedimiento será aplicado también a sus cómplices en caso de complot contra la seguridad del estado.<sup>5</sup>

## ESPAÑA.

España es uno de los primeros países que conciben un Sistema de Responsabilidad de los Servidores Públicos como un acto jurídico formal.<sup>6</sup>

En España existen dos procedimientos: uno público, al cual se le conocía como "*Juicio de Residencia*", y otro privado, que era a la vista de todos. En el *Juicio de Residencia* se obligaba al servidor público a permanecer en un lugar que le era asignado, sin embargo, debía ser dentro del sitio donde había desempeñado sus funciones mientras se agotaban las investigaciones del juicio y se iniciaba después de la conclusión de su encargo, así mismo se convocaba a todas aquellas personas que hubieran sido agraviadas por el funcionario residenciado y debían presentar testigos o pruebas.

La vista era un procedimiento secreto que se ordenaba durante el encargo del Servidor Público por el Consejo de Indias o el Virrey, con el objeto de investigar hechos del orden penal; una vez que el visitador formaba la investigación, la remitía cerrada y sellada al Consejo del Virrey. El Consejo era la autoridad suprema, y sus miembros no estaban sujetos a residencia, sino a visita. En 1534 dos consejeros

---

<sup>5</sup> Vallarta Plata José Guillermo, "Introducción al estudio del Derecho Constitucional Comparado, 1era Edición, Editorial Porrúa, México 1998, p. 193.

<sup>6</sup> Carvajal Juan Alberto, Ob. Cit. p. 206.

resultaron culpables, el Dr. Beltrán por otorgar cartas de recomendación a uno de sus parientes para el Perú y recibir dádivas de los Pizarro de Almagro y Cortés; el otro fue el Lic. Don Juan Suárez de Carvajal, Obispo de Lugo, a quien por el mismo hecho se le separó de su empleo, se le desterró de su Obispado, y se le impuso una multa.<sup>7</sup>

Dentro del Derecho Español, eran sujetos del *Juicio de Residencia*: los Virreyes, Gobernadores, Presidentes de Audiencia, Oidores, Alcaldes, Alguaciles, Visitadores, Jueces, y todos los altos funcionarios coloniales.

En la Constitución que expidió la Corte de Cádiz, jurada el 19 de marzo de 1812, e impuesta en México el 30 de septiembre de ese mismo año, se preveía la residencia para todo empleado contemplado en el artículo 261 punto sexto, el cual refería que: "Toca a este Tribunal Supremo, conocer de la residencia de todo Empleado Público que este sujeto a ella por disposición de las Leyes".<sup>8</sup> Así mismo señalaba la responsabilidad de los Magistrados en los artículos 253 y 254, que disponían que: "Si al Rey llegaren quejas contra algún Magistrado y formando expediente parecieran fundadas, podrá oído el Consejo de Estado, suspenderle haciendo pasar inmediatamente el expediente al Supremo Tribunal de Justicia para que juzgue con arreglo a las Leyes...", así como "... Toda falta de obediencia de las

---

<sup>7</sup> Obregón Esquivel Toribio, "Apuntes para la Historia del Derecho en México", 2ª Edición, Editorial Porrúa, México 1984, P. 302.

<sup>8</sup> Tena Ramírez Felipe, "Leyes Fundamentales de México (1808 - 1999), Ob. Cit., P. 90.



Leyes que arreglaban el proceso en lo civil y en lo criminal, hace responsables personalmente a los jueces que la cometieron”.

En la Constitución del 31 de octubre de 1978 en materia de Responsabilidades se establece que: en caso de que el Presidente y los Miembros del Gobierno tuvieran responsabilidad criminal, ésta se llevará a cabo ante la Sala de lo Penal o Tribunal Supremo, sin embargo, si fueran acusados por traición o por cualquier otro delito contra la seguridad del Estado en el ejercicio de sus funciones, la acusación será hecha por la cuarta parte de los miembros del Congreso y con la aprobación de la mayoría absoluta (artículo 102).

#### MÉXICO.

El primer antecedente de la Responsabilidad de los Servidores Públicos en nuestro país surge con la Constitución de Apatzingan, donde se estableció el “Juicio de Residencia”, así se le denominó al Juicio de Responsabilidad Oficial. Eran sujetos de este juicio los Titulares de los Ministerios, Diputados, Miembros del Supremo Gobierno, Miembros del Supremo Tribunal de Justicia y en general todo Empleado Público.

En el Artículo 59 de la Constitución de 1814 se estableció que: “Los Diputados serán intocables por sus opiniones y en ningún caso podrá hacerseles cargo de ellas; pero se sujetaran a Juicio de Residencia por la parte que les toca en la Administración Pública, y además podrán ser acusados durante el tiempo de su

diputación y en la forma en que previene éste Reglamento por los delitos de herejía, apostasía, y de Estado, señaladamente por los de infidencia, concusión y dilapidación de los caudales públicos".<sup>9</sup>

El artículo 212 consagraba que el Tribunal de Residencia era un Órgano Colegiado compuesto por siete Jueces elegidos por el Supremo Congreso, así mismo contaba con un Presidente Vitalicio y un Fiscal que era el único que podía acusar en los casos que el Tribunal promoviera de oficio. Las funciones de dicho tribunal estaban contempladas en el Capítulo XIX, una de ellas era de conocer sobre las causas de Residencia a los miembros del Congreso, a los del Supremo Gobierno y del Supremo tribunal de Justicia.

El procedimiento solo duraba 3 meses, toda vez que si no concluía en ese termino, se absolvía al acusado, sin embargo existía un recurso llamado de Suplicación y si éste se admitía el juicio se prorrogaba un mes mas (artículo 226).

Se puede concluir que desde la Constitución de Apatzingan ya se comenzaba a estipular que la persona que desempeñara un cargo dentro de la Administración Publica debería ser sujeto a un Órgano especializado que sancionara su actuación cuando los gobernadores presentaran sus quejas.

---

<sup>9</sup> Ídem. P. 38.

# CAPÍTULO SEGUNDO

## DELITOS COMETIDOS POR SERVIDORES PÚBLICOS.

Nuestra legislación penal, se ha mantenido atenta al requerimiento de la sociedad de sancionar a los Servidores Públicos corruptos, claro todo con escasos resultados prácticos. En nuestros días el Código Penal Federal dedica todo un Título a los delitos cometidos por Servidores Públicos; este es el Título Décimo del Libro Segundo. Sin embargo varios de estos delitos resultan difusos, imprecisos y entre ellos mismos originan confusiones, lo que da la impresión que el legislador quiso abarcar todas las conductas ilícitas de los Servidores Públicos y por ello creó con desesperación tipos penales carentes de seriedad.

Al cambiar el nombre de Funcionario Público por el de Servidor Público, se trató de dar a los trabajadores del estado una denominación democrática, puesto que si bien es cierto cualquier empleado del estado es Servidor Público, la conducta que molesta a la sociedad es la de los altos funcionarios del estado, quienes con su conducta ilícita se enriquecen, enriquecen a los suyos y consecuentemente dañan severamente la economía del pública.

Tal vez sea pertinente reducir el número de ilícitos del Capítulo Décimo del Código Penal Federal, haciéndolos más claros, con hipótesis más abiertas y lo más importante, aplicarlos; no como sucede actualmente, con escaso o nulo cumplimiento en eventos esporádicos y lo mas grave cuando se sospecha de actos de venganza política.

Para efectuar una exacta vigilancia del comportamiento de los Funcionarios Públicos, tanto durante el desempeño de su encargo como después del mismo, los plazos de prescripción de la persecución del ilícito, deben ampliarse de manera especial, por lo menos en los mismos términos establecidos a quienes huyen al extranjero.

### **CONCEPTO.**

El significado de Administración Pública en sentido amplio es; la actividad del Estado, desde el punto de vista del Poder Ejecutivo. "En el sentido mas estricto la Administración Pública es solo una parte de la actividad ejecutiva, y propiamente, cuando de esta queda al excluir la actividad política o de gobierno".<sup>10</sup>

El Funcionario o Servidor Público es: Quien está investido de una función pública y está capacitado para ejercer autoridad, por gozar del poder de compulsión.

El Código Español, en su Artículo 119 da un concepto de Funcionario Público: " A los efectos penales se reputará Autoridad al que por si solo o como individuo de alguna Corporación o Tribunal tuviere mando o ejerciere jurisdicción propia, también los funcionarios del Ministerio Fiscal. Se considera Funcionario Público todo el que por disposición inmediata de la Ley o por elección o por nombramiento de autoridad competente participe del ejercicio de Funciones Públicas."

---

<sup>10</sup> López Betancourt Eduardo, Delitos en Particular. Séptima Edición, Editorial Porrúa, México 2003, pág. 278.

Carrara nos habla de los delitos de personas públicas contra personas públicas, indicando que por persona pública se alude al individuo que ejerce funciones públicas; sin embargo, al referirse al objeto no se considera al individuo investido de autoridad, sino a la idea de persona. Todos aquellos hechos en que los Funcionarios Públicos entran en lucha y colisión con otros de esos mismos funcionarios, la persona pública que aquí se considera como víctima del delito no es el individuo instalado en su cargo, sino el cargo mismo. Este mismo autor hace referencia a los delitos de personas públicas contra personas privadas, estimando que en esta segunda categoría Carnignari reunió todos los hechos en que una persona revestida de cualquier autoridad pública, abusa de su posición con el fin de obtener algún provecho o de satisfacer alguna pasión, en perjuicio de personas privadas.

En general, poco se requiere para comprender que como toda esta organización de la Autoridad Pública está ordenada al servicio del último fin social, es decir, a la tutela jurídica, va en contra de este fin todo acto humano que se aprovecha de esos ordenamientos como medio para violar el derecho; y en esto hay una confianza traicionada y la anomalía temible de que la fuerza constituida para la defensa se vuelva ofensiva.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Ídem, Pág. 279

## HISTORÍA.

Los delitos cometidos por Funcionarios Públicos, han sido castigados por las legislaciones más antiguas, hasta nuestros días.

En el Derecho Romano, el crimen de prevaricación, considerado como una especie de tronco del cual brotan todas las demás incriminaciones del Funcionario Público, nació con el fin de recuperar las sumas que el Funcionario infiel arrancaba a los particulares por medio de la extorsión, así mismo del ilícito de prevaricación surgieron inmediatamente los de peculado y concusión; que fueron castigados desde el Derecho Romano, otorgando una pena pecuniaria para el primero y pena capital para el caso más grave de concusión.

En el Derecho Argentino, encontramos el "Proyecto de Tejedor", que se situaba en la sección correspondiente a los crímenes y delitos públicos, en el Título de crímenes y delitos públicos contra la seguridad interior y orden público; la rebelión, la sedición, el motín y asonada y las disposiciones comunes, el atentado y el desacato contra la autoridad.

Se siguió el método del Código Penal Español en el Título de crímenes y delitos peculiares a los empleados públicos, se agrupaban la usurpación de autoridad, el prevaricato, el cohecho, la insubordinación de los empleados públicos y la inexactitud en el ejercicio de sus funciones, la infidelidad en la custodia de presos, la infidelidad en la custodia de documentos, la revelación de secretos, la

malversación de caudales públicos y los fraudes y exacciones. El falso testimonio aparecía en el Capítulo de falsedades.

En el Código Argentino de 1886, en el Título Segundo, de los delitos peculiares a los Empleados Públicos, se comprenden los mismos tipos que se estipulan en el proyecto del tejedor, con la excepción de la insubordinación de los empleados públicos e inexactitud en el ejercicio de sus funciones.

El Código Argentino de 1891, formó en un solo grupo todos los delitos que sin alcanzar la gravedad de la rebelión, perturban el funcionamiento regular de la administración pública en cualquiera de sus ramas. Este ordenamiento se siguió por el Código Holandés y el Italiano.

Dentro del Derecho Español, el Código de 1822, pretendió incluir en un solo Título todos los delitos cometidos por los Funcionarios Públicos en el ejercicio de sus cargos, pero, en el Código de 1870, se segregaron una parte de los delitos citados en otros lugares del Código, agrupándolos en función del bien jurídicamente protegido.

Las dificultades sistemáticas se reflejan en la búsqueda de un bien jurídico, común a todas las infracciones recogidas en el Título séptimo, que sólo puede encontrarse en un vago quebrantamiento de deberes profesionales o en la pureza



de la Administración Pública en general poco indicativo, en realidad, de la naturaleza de estos delitos.<sup>12</sup>

En nuestro país en la época prehispánica encontramos que dentro de la civilización azteca, se tipificaron ilícitos como el dictar un juez sentencia injusta, o no conforme a las leyes; el cohecho, es decir dejarse un juez corromper con dones; así como el peculado. Castigaban a todos los ilícitos con la pena de muerte. El Delito de malversación con la esclavitud.

El ejercicio de funciones, en jueces y magistrados, fuera del palacio merecía la sanción de "trasquilamiento" en público y destitución del empleo, en casos leves; muerte en casos graves.

El incumplimiento de los funcionarios del mercado, merecía la pérdida del empleo y el destierro, el exceso cometido por los funcionarios en el cobro de los tributos, se sancionaba con trasquilamiento en público y destitución de empleo, en casos leves, en casos graves con la muerte.

### CÓDIGO PENAL DE 1871.

En este ordenamiento penal, en el Título undécimo se trataba lo relativo a los "Delitos de los Funcionarios Públicos en el ejercicio de sus funciones", en el capítulo I "Anticipación o prolongación de funciones públicas; ejercicio de las que no

---

<sup>12</sup> Ídem, Pág. 281

competen a un funcionario; Abandono de comisión, cargo o empleo", del artículo 903 al 998.

En el segundo capítulo se consideraban los temas de "Abuso de autoridad", del los artículos 999 al 1010; el tercer capítulo se denominaba "Coalición de funcionarios", de los artículos 1011 al 1013; el capítulo cuarto "Del cohecho", de los artículo 1014 al 1025; "El peculado y concusión" se encontraban en el capítulo quinto de los artículos 1026 al 1034; el capítulo sexto comprendía los "Delitos cometidos en materia penal y civil" tipificados de los artículos 1035 al 1058, y por ultimo en el capítulo séptimo los delitos denominados " Sobre algunos delitos de los altos funcionario de la federación", artículos 1059 al 1060.

### CÓDIGO PENAL DE 1929.

En el Título Noveno encontramos los "Delitos cometidos por Funcionarios Públicos", en el Capítulo I "De anticipación o prolongación de funciones públicas", en el cual se hacía una anotación sin numeral de la siguiente forma: "Del ejercicio de las que no competen a un funcionario. Del abandono de comisión, cargo o empleo", de los artículos 560 al 565. En el capítulo dos, se tipificaba el delito de "Abuso de autoridad", de los artículos 566 al 578; en el capítulo tercero, llamado "De la coalición de funcionarios", artículos 579 al 581.

"El delito de cohecho", se hallaba en el Capítulo Cuarto, de los artículos 582 al 592; en el Capítulo Quinto de los artículos 593 al 601, encontramos el último delito agrupado dentro de este título denominado "De los delitos cometidos por los altos funcionarios de la Federación".

### CÓDIGO PENAL DE 1931.

Así en el Código actual, en su texto original encontramos en el Título Décimo, los "Delitos cometidos por funcionarios públicos".

El capítulo primero original se denominaba "Ejercicio indebido o abandono de funciones públicas", y comprendía un solo artículo, el 212, el capítulo segundo se llamaba " Abuso de autoridad artículos 213 y 214, ahora con la reforma se llama "Abuso indebido de servicio público" artículo 214 vigente. El capítulo tercero original, "Coalición de funcionarios", artículos 215 y 216, en la actualidad dicho ilícito se establece en el artículo 216, y, en el artículo 215 el de "Abuso de autoridad". El "Cohecho", se tipificaba en el capítulo cuarto en los artículo 217 y 218; en el Código reformado, actual se denomina este capítulo "Coalición de servidores públicos".

Finalmente el "Peculado y concusión" estaban en el Capítulo Quinto según el texto original del Código de 1931, de los artículo 219 al 224. Este capítulo hoy se denomina "Uso indebido de atribuciones y facultades".

El Código vigente comprende en un solo Capítulo el delito de concusión; de igual forma se tipificaron por separado a los delitos de intimidación, ejercicio indebido de funciones, tráfico de influencias, y enriquecimiento ilícito.

### EJERCICIO INDEBIDO DE SERVICIO PÚBLICO.

El artículo 214 del Código Penal Federal, plantea varias hipótesis en las cuales el sujeto activo es un servidor público, con notable falta de atención a los deberes formales y materiales necesarios para cumplir satisfactoriamente con su servicio.

La fracción I del citado artículo se refiere al ejercicio del servicio público sin haber tomado posesión legítima del cargo, lo cual entraña una forma indebida de ejercitar el servicio, pues si no se ha tomado posesión legítima no se trata de un servidor público competente y legitimado, inclusive sus actos pueden ser anulados; también señala la falta de los requisitos legales que deben cubrirse para desempeñar el empleo, cargo o comisión, y quien carezca de tales condiciones y entre al ejercicio del servicio incurre en esta responsabilidad.

La fracción II, se refiere a la continuación del ejercicio de funciones después de que se ha revocado el nombramiento o se le ha suspendido o destituido, carece de facultades legales para ejercer su empleo, cargo o comisión”.

El Código Español en su artículo 374, estatuye: "El Servidor Público que continué ejerciendo su empleo, cargo o comisión después que hubiere cesar con arreglo a las leyes, reglamentos o disposiciones especiales de su ramo respectivo.

Esta conducta es mas grave que la descrita en la fracción anterior; quien sigue actuando como servidor público a sabiendas de ya no serlo, resulta mas peligroso que el sujeto a quien sólo le falta protestar el cargo o cumplir con ciertos requisitos.

Fracción III, la obligación de todo *servidor público*, de informar por escrito al superior jerárquico o de evitar, si entra dentro de sus facultades, cualquier acto u omisión de los que puedan resultar afectados el patrimonio o los intereses de alguna entidad de servicios públicos, en caso de incumplimiento de estas obligaciones se tipifica el delito correspondiente. El servidor público debe cuidar los intereses de las dependencias donde desempeña su función y conducirse con lealtad en el ejercicio del servicio. Esta hipótesis no es un ejercicio indebido de servicio público, mas bien, se presenta como una actuación indebida de sus obligaciones.

La fracción IV, se ocupa de la sustracción, destrucción, ocultamiento, utilización o inutilización ilícitas de información o documentación que se encuentran bajo custodia, por si o por interpósita persona. La información o documentación debe ser conservada y utilizada para los fines del servicio y no emplearla para fines ajenos a aquél, ilícitos, o destruirla, sustraerla u ocultarla. El agente puede ejecutar

las conductas tipitas en forma personal, como autor, o valiéndose de terceros para la perpetración de la conducta delictiva.

La fracción V, es producto de la reforma legal de 1985/1986 y llena un vacío que existía en la Ley, y que en la práctica presentaba fuertes problemas, ya que la conducta ahora tipificada sólo estaba sancionada administrativamente; y ahora ya se cuenta con el tipo y la sanción correspondiente.

Díaz de León define este ilícito como: "El delito cometido por el empleado o funcionario del Gobierno Federal o del Distrito Federal que desempeña sus funciones de manera inadecuada e ilegal, por virtud de haber destituido o revocado en su nombramiento, por no informar que pueden producirse daños graves a alguna dependencia de la administración pública, por sustraer o destruir ilícitamente información o documentación inherente a su empleo y bajo su custodia, o por no cumplir con su deber de vigilar o custodiar las instalaciones u objetos que estén bajo su cuidado."<sup>13</sup>

Es indispensable que estos supuestos el agente los realice aprovechándose de su empleo, cargo o comisión, aludiendo a la obligación del servidor público, de evitar los resultados indicados en el tipo, durante el ejercicio de sus funciones.

---

<sup>13</sup> López Betancourt, Eduardo, Delitos en Particular, Editorial Porrúa, Séptima Edición, México 2003, Pág. 288, 289.

Se puede asegurar que el delito de ejercicio indebido de servicio público se presenta cuando un sujeto, sin ser formalmente servidor público, habiendo dejado de serlo, o bien, en indebido ejercicio de sus funciones, incumple o realiza actividades incorrectas por las cuales su conducta no se ajusta a las características deseadas y obligadas de su trabajo.

En este tipo penal se pretende ubicar la conducta antijurídica cometida por servidores públicos, que en realidad no lo son, o bien, que con su acción causen daño al patrimonio o bienes de alguna dependencia oficial.

El Poder Judicial de la Federación ha resuelto lo siguiente:

*FUNCIONES PÚBLICAS, EJERCICIO INDEBIDO DE. El ilícito a que se refiere el artículo 212 del Código Penal Federal, análogo al tipificado en la fracción IV del artículo 18 de la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios de empleados de la Federación, tiene como constitutivas las siguientes: a) que un funcionario o empleado público, b) que haya sido nombrado por tiempo limitado, c) continué ejerciendo sus funciones, y d) después de cumplido el término para el cual se le nombró. Ahora bien, son funcionarios públicos los empleados públicos, los que están ligados por una prestación de servicio con el Gobierno. Así, la fracción IV del citado artículo 18 de la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios de empleados de la Federación, cuanto el Artículo 212 del Código Penal Federal, contemplan una conducta relativa a la prolongación indebida del agente en las funciones, empleo, cargo o comisión para los que fue electo o nombrado por tiempo limitado, después de haber expirado el término de su ejercicio. (Suprema Corte de Justicia de la Nación. Primera Sala. Seminario Judicial de la Federación. 5ª Época. Tomo CXXIV. Página 1066).*

*Precedentes: tomo cxxiv, Pág. 1066. Toca número 4693 de 1954. 20 de junio de 1955.*

Al referirse el tipo "al término de ejercer", indica desarrollar o realizar las funciones públicas correspondientes al empleo, cargo o comisión, las cuales van a

estar determinadas, hasta ciertos niveles, por las Leyes Orgánicas y Reglamentos de cada dependencia en donde desarrolle su trabajo el individuo.

En cuanto al hecho de que no haya tomado legítimamente posesión el agente a prestar el servicio público, significa que el sujeto activo del delito desempeña el empleo, cargo o comisión sin mediar la correspondiente designación o nombramiento de la autoridad competente, que puede hacerlo legítimamente y al hacer referencia al hecho de no satisfacer todos los requisitos legales, implica que el sujeto no llenó todos los requerimientos o exigencias señaladas por la Ley para tomar posesión del empleo, cargo o comisión.

En el Derecho Romano, en al mayoría de los casos, los delitos contra el Estado no eran figuras definidas con precisión y debieron dejarse al arbitrio del Juez o Tribunal que entendiera de la cusa. Los procesos tendientes a reprimir los delitos públicos se llamaban *crimina o judicial pública*.

## EVOLUCIÓN DEL DELITO DE EJERCICIO INDEBIDO DE SERVICIO PÚBLICO EN LA LEGISLACIÓN PENAL MEXICANA.

Durante la época prehispánica, con el pueblo azteca, los delitos cometidos por los funcionarios públicos eran castigados con la pena de muerte, pero si era administrador real el agente, además de la pena de muerte se le confiscaban sus bienes.



El mal manejo del erario público era castigado equiparándolo al robo, para este delito se conocieron las penas de suspensión de empleo, destitución de empleo, esclavitud, arresto, prisión, demolición de casa, penas corporales, penas pecuniarias, confiscación de bienes y muerte.

En el pueblo maya, a los funcionarios públicos se les tatuaba en ambos carrillos figuras alusivas a los delitos que cometían, siendo su ejecución en forma pública. No obstante, los antecedentes del Derecho Penal e esta civilización no tiene una certeza de un Código escrito, ya que era de derecho consuetudinario.

En la Colonia, se aplicaron leyes de España como el Fuero Juzgo, las Partidas, la Novísima Recopilación.

En el Código Penal de 1871, en el Título undécimo, denominado "Delitos de los Funcionarios Públicos en el ejercicio de sus funciones". Al Funcionario Público que ejercía sus funciones en su empleo, cargo o comisión sin haber tomado posesión legítima y llenado los requisitos legales, se le sancionaba con multa de 50 a 500 pesos, quitándole el derecho de recibir el sueldo o remuneración que le estaban asignados, hasta que llenara los requisitos legales previstos por la correspondiente ley, así mismo al funcionario que continuaba ejerciendo las funciones de su empleo, cargo o comisión, después de saber que se le había revocado, suspendido o destituido legalmente de su empleo, cargo o comisión, se le imponía un arresto de seis a once meses, obligándolo a devolver los sueldos

recibidos desde el día en que cesaron sus funciones, pagando una cantidad igual como multa (artículo 994).

El artículo 758, sancionaba al individuo que sin ser funcionario público ejerciera alguna de las funciones, con pena de seis meses de arresto a tres años de prisión y multa de 100 a 2,000 pesos. Si la función usurpada era de importancia, se tomaba en cuenta esta circunstancia como agravante de 1ª, 2ª, 3ª y 4ª clase a juicio del juez.

Si el funcionario público se separaba del empleo, carga o comisión, sin habersele recibido su renuncia, se le inhabilitara por un año para obtener algún otro servicio público, si no resultare daño o perjuicio, porque de lo contrario, se imponía además la pena de arresto mayor (artículo 998).

En el Código de 1929, dentro del título noveno "De los delitos cometidos por funcionarios públicos", capítulo primero, al funcionario que ejercía su empleo, cargo o comisión, sin haber tomado posesión legítima, así como una multa de diez a cuarenta días de utilidad, computada de acuerdo con las reglas generales. De igual forma, el agente tendrá derecho al sueldo o remuneración que le estaban asignados, sino hasta el día en que cumpliera con todos los requisitos (artículo 560).

Al funcionario que continuaba ejerciendo las funciones de su empleo, cargo o comisión, después de tener el conocimiento de que había sido suspendido o

destituido legalmente de su nombramiento, se le penaba con arresto hasta por seis meses, tenía la obligación de devolver los sueldos que hubiere percibido desde el día en que cesaron sus funciones, pagando otra cantidad igual como multa (artículo 561).

Cuando el funcionario después de cesar su empleo, cargo o comisión, siguiera en el ejercicio de sus funciones entretanto se prestara la persona que hubiera de remplazarle, o cuando la ley no lo prohiba (artículo 562):

Al empleado público que ejercía funciones ajenas a su empleo, cargo o comisión, se le suspendía de dos a seis meses o se le aplicaba arresto hasta por seis meses y destitución según fuera la gravedad del delito (artículo 564).

El Código de 1931, imponía una sanción de tres días a un año de prisión y multa de cincuenta a quinientos pesos, a los funcionarios que incurrían en alguna hipótesis mencionada en alguna de las fracciones del artículo 212.

**El bien jurídicamente tutelado en este delito es garantizar el buen servicio público.**

## ABUSO DE AUTORIDAD.

Gramaticalmente, abusar significa usar mal, injusta, impropia indebidamente una cosa; autoridad es la potestad, facultad; el poder que tiene una persona sobre otra que le está subordinada; aquella persona revestida de algún poder, mando o magistratura o el crédito que por su mérito se le da a una persona.

“Trátase del acto o actos que ejecuta un funcionario público cometiendo excesos, ya sea porque va mas allá de aquello que la Ley le autoriza hacer, en su contra o bien porque causa daño o perjuicio intencional a una persona o personas determinadas, escudándose en se carácter de funcionario público, agente del gobierno o sus comisionados independientemente de su categoría”.<sup>14</sup>

Díaz de León lo define como aquel “delito que comete el servidor público que actúa extralimitando su actividad a la competencia que tiene asignada por la Ley o bien que incumple con lo previsto con sus deberes o atribuciones que tenga establecidas por la Ley”.

Maggiore, lo define como: “El abuso genérico, de autoridad, llamado en la doctrina abuso innominado de autoridad, consiste en el hecho del funcionario público que, abusando de los poderes inherentes a sus funciones, comete cualquier

---

<sup>14</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo I, editorial Porrúa.

hecho no previsto como delito por una especial disposición legal, con el fin de causar a otros algún perjuicio o para procurarles algún provecho”.

El abuso de autoridad tiene dos funciones: una genérica y otra específica. Puede adherirse a cual hecho para cuya consumación se haya valido el agente en su calidad de funcionario público y puede originar un delito aparte, un hecho que, por su gravedad, se convierte en objeto especial de incriminación. Lo que le confiere gravedad especial al hecho y lo hace elevarse a título particular de delito, es el fin de lucro.

El interés de un estado políticamente ordenado en el cumplimiento regular y legal de los actos de autoridad es tan acentuado, que aun cuando no se castiga el acto abusivo en sí mismo, como un modo de tutelar los valores insitos en el orden jurídico como tal, en cuanto al cumplimiento irregular y abusivo de los actos de autoridad pueden determinar graves trastornos e inducir a toda clase de males.

El Código Penal Argentino, en el artículo 248 dice que: comete el delito de Abuso de Autoridad, el funcionario público que distare resoluciones u órdenes contrarias a las Constituciones o Leyes Nacionales o Provinciales o ejecutare las órdenes o resoluciones de esta clase de existentes o no ejecutare las Leyes cuyo cumplimiento le incumbiere.

El Código Penal Venezolano, en su artículo 204 señala: todo funcionario público que, abusando de sus funciones, ordene o ejecute, en daño de alguna

persona cualquier acto arbitrario que no esté especialmente previsto como delito o falta por una disposición de la Ley, será castigado con prisión de quince días a un año y si obra por un interés privado, la pena se aumentará en una sexta parte, con la misma pena se castigará al funcionario público que, en ejercicio de sus funciones excite a alguna persona a desobedecer las leyes o las medidas tomadas por la autoridad.

García Iturbe opina con respecto a lo anterior opina que el abuso de los poderes o facultades de los empleados públicos puede constituir un tipo de delito autónomo, como en la concusión o en la corrupción de funcionarios, o en el mismo peculado puede también ser una circunstancia que agravante de algún delito. Puede ser constitutivo del delito que ahora analizamos "abuso de autoridad" genérico e innominado, ya que no toma su título de una determinada objetividad jurídica.

## EVOLUCIÓN DEL DELITO DE ABUSO DE AUTORIDAD EN LA LEGISLACIÓN PENAL MEXICANA.

De acuerdo a su naturaleza jurídica el delito de abuso de autoridad, consiste primeramente, en que el hecho delictivo debe ser cometido por una persona con la calidad de servidor público.

El artículo 215 del Código Penal, se refiere al ilícito de abuso de autoridad, en su fracción primera señala que "cuando para impedir la ejecución de una Ley, Decreto o Reglamento, el cobro de un impuesto o el incumplimiento de una

resolución judicial pida auxilio a la fuerza pública o la emplee para ese objeto". Aquí se sancionara la acción dolosa que asume el servidor público al impedir la ejecución de una Ley, o de otros hechos jurídicos mediante el uso de la fuerza pública.

La fracción segunda, señala que "comete el delito de abuso de autoridad el servidor público que cuando ejerciendo sus funciones o con motivo de ellas hiciere violencia a una persona sin causa legítima o la insultare", cuando el servidor público se extralimita en el ejercicio de su función, éste lo lleva a límites intolerables de causar molestias a un particular, de manera innecesaria.

La fracción tercera se refiere a "cuando indebidamente retarde o niegue a los particulares la protección o servicio que tenga la obligación de otorgarles o impida la prestación o el curso de una solicitud", aquí se sanciona la negativa o el retraso en la protección o servicio que esta obligado a prestar el servidor público a los particulares; lo que se presta a confusión frente al ilícito de uso indebido de atribuciones y facultades.

La fracción cuarta señala "cuando estando encargado de administrar justicia, bajo cualquier pretexto, aunque sea la oscuridad o silencio de la Ley se niegue injustificadamente a despachar un negocio pendiente ante él, dentro de los términos establecidos por la Ley", la conducta típica consiste en negar el despacho de los de los asuntos mencionados en esta fracción, tal negativa se refiere necesariamente a despachar un negocio pendiente ante el servidor público dentro de los plazos y

términos establecidos en la Ley, el retraso o retardo no configura este delito, puesto que debe existir la negativa expresa o tácita.

La fracción quinta, "cuando el encargado de una fuerza pública requerida legalmente por una autoridad competente para que le preste auxilio, se niegue indebidamente a dárselo", este es otro caso clásico de uso indebido de atribuciones y facultades, cuando se niega a dar auxilio al encargado de una fuerza pública.

La fracción sexta, contiene varias hipótesis, "cuando estando encargado de de cualquier establecimiento destinado a la ejecución de sanciones privativas de libertad, de instituciones de readaptación social o de custodia y de 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 esta detenida, si lo estuviere; o no cumpla la orden de libertad girada por la autoridad competente", este es un caso muy concreto de privación ilegal de la libertad, así como de ejercicio indebido de servicio público, pero a nuestros legisladores se les adecua al abuso de autoridad.

La fracción séptima, es otro caso de privación ilegal de la libertad; "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 estuviera en sus atribuciones".



Fracción octava, "cuando el servidor público 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"

La fracción novena pudiera ser un caso de cohecho, o de enriquecimiento ilícito "cuando con cualquier pretexto, obtenga de un subalterno parte del sueldo de éste, dádivas u otro servicio".

La fracción décima establece la comisión del delito "cuando en 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 índole o naturaleza, que sean remunerados, a sabiendas de que no se prestará el servicio para el que se le nombró, o no se cumplirá el contrato otorgado" este podría ser un supuesto de peculado.

Las fracciones décima primera y décima segunda estipulan que "cuando autorice o contrate a quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de autoridad competente para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, siempre que lo haga con conocimiento de tal situación" y la fracción décima tercera "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", en ambos casos el legislador ubica incorrectamente ciertas conductas delictivas.

Para las sanciones correspondientes el legislador utiliza que van desde una hasta ocho años o bien, de dos a nueve años de prisión, además de la multa, y la correspondiente destitución e inhabilitación.

En la novísima recopilación se ordena a los ministros de corte y villa y a los alguaciles que se abstuvieran de prender sin orden de los jueces a persona alguna sino en los casos de hallarla in fraganti en algún delito, si la detención fuere maliciosa, se imponía al culpable pena arbitraria.

El Código de 1822, penaba como reos de atentado contra la libertad individual, al secretario de despacho que firmara y al juez y a cualquier otra autoridad que ejecutara orden del Rey que privara a algún individuo de su libertad, fuera de los casos previstos en la Constitución, así mismo, declaraba punibles a los magistrados o jueces que prendieran o mandaran a prender a un español sin encontrarlo delinquiendo in fraganti o sin observar lo prevenido en la Constitución (artículo 243).

En el Código de 1848, se penaba al empleado público que ordenara o ejecutara ilegalmente o con incompetencia manifiesta la detención de una persona (artículo 295). Las disposiciones del Código de 1870 han sido reproducidas casi de manera íntegra por los códigos de 1932, 1944, 1963 y por el código vigente.

El artículo 187 del código Español contempla: “al funcionario de prisiones o cualquier otro funcionario público que recibiera en calidad de detenido a cualquier persona y dejara transcurrir veinticuatro horas sin ponerlo en conocimiento de la autoridad judicial”.

En el Código de 1871 encontramos este ilícito en el Título Undécimo “Delitos de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones”, Capítulo II de los artículos 999 al 1010.

En primer lugar imponía una sanción de seis años de prisión a todo funcionario público, agente del Gobierno o su comisionado, sea cual fuera su categoría, que para impedir la ejecución de una Ley, Decreto o Reglamento, o el cobro de un impuesto, pida auxilio a la fuerza pública, o la emplee con ese objeto (artículo 999). Era una circunstancia agravante el hecho de que se cometiera el abuso de autoridad con el fin de impedir el cumplimiento de una sentencia irrevocable, la pena era de cuatro años de prisión, pero si se trata de un simple mandamiento, providencia judicial o una orden administrativa la pena era de dos años de prisión (artículo 1000).

El servidor público que en acto de sus funciones maltratara injustamente a una persona o la insultara, era castigado con multa de 10 a 100 pesos y arresto menor, o con una sola de estas dos penas, según la gravedad del delito, a juicio del Juez (artículo 1003). El funcionario público que violaba la segunda parte del artículo

21 constitucional, sufría dos tercios de la diferencia que había entre la pena impuesta y la del artículo 1005. Dentro de dicho delito se incluía el hecho de el funcionario público, que teniendo a su cargo Caudales del Erario, les daba una aplicación distinta a su correcto destino o hiciera un pago ilegal; era sancionado con suspensión del empleo de tres meses a un año, si se dañaba el servicio, se le imponía además, una multa de 5 a 100 por ciento de la cantidad de que hubiera dispuesto (artículo 1009).

Cabe advertir que en relación con el código de 1871, el código de 1929, mantuvo la misma idea sobre el delito de abuso de autoridad, variando únicamente en el último precepto, el cual hace referencia al funcionario público, que con cualquier pretexto, obtuviera de un subalterno parte de los sueldos de éste.

**El bien jurídicamente tutelado o el objeto jurídico en este delito es la seguridad pública.**

El Poder Judicial de la Federación asevera lo siguiente.

*ABUSO DE AUTORIDAD, DELITO DE. La comisión del delito de abuso de autoridad se comprobó si consta en autos que al ocurrir los hechos el acusado vestía el uniforme propio de su cargo de policía, y dentro de sus funciones ejerció violencia sobre el ofendido, sin existir prueba alguna para legitimar ese comportamiento. (Suprema Corte de Justicia de la Nación, Primera Sala. Seminario Judicial de la Federación. 6ª Época. Volumen LXI. Página 9).*

*PRECEDENTES: Amparo Directo 2510/60. Salvador Guzmán. 9 de junio de 1962. Unanimidad de 4 votos. Ponente Juan José González Bustamante.*

*ABUSO DE AUTORIDAD. No es preciso para que exista el delito de abuso de autoridad, el que sea cometido por un funcionario público, en ejercicio de sus*

*funciones, sino que basta que los actos constitutivo de ese delito, hayan sido cometidos por un funcionario, en su calidad de tal, pues desde el momento en que un funcionario exige de un subalterno la ejecución de un acto indebido, está ejerciendo presión moral sobre él, por los males que pudieran acarrearle su resistencia, y en esto consiste el abuso del poder. (Suprema Corte de Justicia de la Nación. Pleno. Semanario Judicial de la Federación. 5ª Época. Tomo XX. Pagina 611).*

*PRECEDENTES: Tomo XX. Vildoz La Miguel y Coags. Pág. 611. 9vts.*

*ABUSO DE AUTORIDAD, DELITO DE. El Artículo 214, fracción II, del Código Penal, establece que dicho delito se comete cuando el funcionario, agente o comisionado, ejerciendo sus o con motivo de ellas, hiciere violencia sin causa legítima a una persona o la vejare o insultare. Por tanto, aunque el acusado no estuviera el día y hora en que sucedieron los hechos en ejercicio de sus funciones de policía auxiliar, es evidente que cometió el delito si actuó, si no en ejercicio de sus funciones, si con motivo de ellas, o sea, revestido de su carácter de autoridad como agente de la policía auxiliar. (Suprema Corte de Justicia de la Nación. Primera Sala. Seminario Judicial de la Federación. 5ª Época. Tomo CXXIII. Página 1346).*

*PRECEDENTE: Toca Núm. 3370 de 1953. Pág. 1346. Tomo CXXIII. 4 de marzo de 1955. 4 votos.*

*ABUSO DE AUTORIDAD, DELITO DE. El Juez acusado incurrió en el delito de abuso de autoridad, si en el ejercicio de sus funciones de autoridad y sin las formalidades requeridas por la Ley, Decretó la formal prisión de los ofendidos, sin que hiciera cesar su arbitraria detención, estando esto dentro de sus facultades. (Suprema Corte de Justicia de la Nación. Primera Sala. Seminario Judicial de la Federación. 5ª Época. Tomo CVI. Página 1602.).*

*PRECEDENTES: Gómez Flores Sotero Y Coags. Pág. 1602. Tomo CVI. 18 de noviembre de 1950. 4 votos).*

## COALICIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS.

Gramaticalmente coalición significa liga, unión, servidor público significa toda persona que desempeña un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, en la administración pública federal, centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades, asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, o en los Poderes Judicial Federal o Judicial del Distrito Federal, o que manejen

recursos económicos federales, a los gobernadores de los Estados, Diputados a las Legislaturas Locales y a los Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales.

"Cometen el delito de coalición de servidores públicos, los que teniendo tal carácter se coaliguen para tomar medidas contrarias a una Ley o Reglamento, impedir su ejecución o 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 (artículo 216 del Código Penal para el Distrito Federal)."

Diez de León considera que el delito de coalición de servidores públicos " es un delito que cometen aquellos servidores públicos que se agrupan dolosamente para actuar en contra de una determinada Ley o Reglamento, impedir su ejecución o bien para dimitir de su puesto con el fin suspender la actividad de la administración pública, Los servidores públicos que se unen para intencional o grupalmente, lesionar el correcto desempeño de alguna de las ramas de la administración pública, lo hacen para presionar a las autoridades o para conseguir algún fin ilícito o aun lícito, pero sin las formas de legalidad autorizadas para tales actos y sin estar comprendidas sus acciones dentro de los marcos laborales que permiten la coalición y la huelga en términos del apartado B del artículo 123 constitucional".

La naturaleza jurídica del delito de coalición de servidores públicos, consiste primeramente, en que el agente se encuentre investido de la calidad de servidor público; cumplido este requisito esencial, el hecho delictivo se realiza coligándose con otros funcionarios para tomar medidas contrarias a una Ley o Reglamento, impidiendo su ejecución, o para hacer dimisión de su puesto con el fin de impedir o suspender la administración pública en cualquiera de sus ramas. Es una infracción penal con vida propia, no tiene fácil conexión con otras figuras delictivas. Respecto a la sanción, el último párrafo del Artículo 216 precisa dentro de un arbitrio judicial que va de dos a siete años de prisión, una multa de treinta a trescientos veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, destitución e inhabilitación para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos, por un período de dos a siete años a juicio del juez.

## EVOLUCIÓN DEL DELITO COALICIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS EN LA LEGISLACIÓN PENAL MEXICANA.

En la época precortesiana el derecho azteca conoció muchas de las instituciones actuales, como la distinción entre los delitos dolosos y culposos, las circunstancias atenuantes y agravantes de las penas, las excluyentes de responsabilidad, la acumulación de sanciones, la reincidencia y el indulto.

Los aztecas aplicaron penas de destierro, pérdida de la ciudadanía, suspensión y destitución del empleo, esclavitud, arresto, demolición de la casa del

infractor, penas pecuniarias y la pena de muerte, entre otras. De igual forma se sancionaron con penas severas los delitos cometidos por los altos funcionarios públicos, se castigaba toda conducta efectuada por los funcionarios públicos, contraria a su gobierno.

El Código penal de 1871, Título undécimo “Delitos de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones”, Capítulo II, de los artículos 1011 al 1013, se sancionaba a los funcionarios públicos, que acordaran medidas contrarias a una Ley o Reglamento de Ley, imponiéndoles penas de arresto mayor (artículo 1011).

Cuando el acuerdo tuviera por objeto impedir la ejecución de una Ley o Reglamento, la sanción era de dos años de prisión y destitución del empleo. Pero si se verificaba entre las autoridades civiles y algún cuerpo militar o sus jefes la pena era de seis años de prisión (artículo 1012).

Para los funcionarios públicos que de común acuerdo con otros, hicieran dimisión de sus puestos con el fin de impedir, o suspender la administración pública en cualquiera de sus ramas, la pena era de arresto mayor, multa de 100 a 500 pesos y destitución del empleo. Además se les podía inhabilitar por cinco años para desempeñar cualquier otro empleo, cuando el juez lo considerara justo, de acuerdo a la gravedad del delito y sus consecuencias (artículo 1013).



El Código de 1929, en su Título Noveno "De los delitos cometidos por funcionarios públicos", Capítulo III "Coalición de funcionarios", de los artículos 579 al 581, da el mismo tratamiento al hecho delictivo de coalición de servidores públicos, que en el Código Penal de 1871.

En el Código de 1931, Título décimo "Delitos cometidos por funcionarios públicos" Capítulo III "Delito coalición de funcionarios", en los artículos 215 y 216. El artículo 215 establecía originalmente una sanción de seis meses a dos años de prisión y multa de veinticinco a mil pesos a quienes cometieran el delito de coalición de funcionarios.

El artículo 216 daba una definición del delito de coalición de funcionarios de la siguiente manera "comete el delito de coalición: los funcionarios públicos, empleados, agentes o comisionados del Gobierno que 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".

Con las reformas al Código Penal de 1983, publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 5 de enero de 1983, dentro de las que el delito de coalición de servidores públicos sufrió algunos cambios, quedando como actualmente esta en nuestro Código vigente.

**El bien jurídicamente tutelado en este delito es la buena marcha de la administración pública, artículo 216.**

### **USO INDEBIDO DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES.**

Uso significa ejercicio o practica de una cosa, modo determinado de obrar o empleo cotidiano y habitual de algo, indebido, podemos entenderlo como lo ilícito, lo prohibido, lo que no se debe hacer porque es injusto o ilegal; atribución es la facultad inherente a un cargo; facultad es, el poder o derecho para hacer alguna cosa.

El Código Penal Italiano en su artículo 319 habla de la corrupción por un acto contrario a los deberes del empleo, que, cuando el funcionario, para omitir o retardar un acto de su cargo o para realizar un acto contrario a los deberes de dicho cargo, reciba por si mismo o por un tercero dinero u otra utilidad o acepte la promesa de esta retribución.

El delito de uso indebido de atribuciones o facultades se puede definir como: "Comete el delito de uso indebido de atribuciones y facultades, el servidor público que indebidamente otorgue beneficios de cualquier naturaleza, a sí mismo o a terceros".

## EVOLUCIÓN DEL DELITO DE USO INDEBIDO DE ATRIBUCIONES O FACULTADES EN LA LEGISLACIÓN PENAL MEXICANA.

En este ilícito se confirma la costumbre del legislador de ser excesivamente casuístico, como se contempla en el artículo 217 en sus tres fracciones.

Comete el delito de uso indebido de atribuciones y facultades.

Fracción primera, 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 del Distrito Federal y,
- d) Otorgue, realice o contrate obras públicas, deuda, adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de bienes o servicios o coaliciones de fondos y valores con recursos económicos públicos.

Segunda fracción, Toda persona que solicite o promueva la realización, el otorgamiento o la contratación indebidos de las operaciones a que hace referencia la fracción primera.

“Son autores o partícipes del delito”

- I. Los que acuerden o preparen su realización;
- II. Los que lo realicen por si mismos;
- III. Los que lo realicen conjuntamente;
- IV. Los que lo lleven a cabo sirviéndose de otros;
- V. Los que determinen dolosamente a otro a cometerlo;
- VI. Los que dolosamente presten ayuda o auxilien a otro para su comisión;
- VII. Los que con posterioridad a su ejecución auxilien al delincuente, en cumplimiento de una promesa anterior al delito y,
- VIII. Los que con acuerdo previo, intervengan con otros en su comisión, cuando no se pueda precisar el resultado que cada quien produjo.

Fracción tercera, el servidor público que teniendo a su cargo fondos públicos, les dé a sabiendas, una aplicación pública distinta de aquella a que estuvieran destinadas o hicieren un pago ilegal. Este supuesto le da un destino diverso o ilegal a los fondos públicos que el propio servidor público tiene a su cargo; aquí mas bien se podría hablar que el servidor público comete el delito de peculado. Es importante advertir que en este supuesto el agente del delito no sólo debe tener la calidad de funcionario público, sino también sus funciones deben consistir en tener a su cargo

los fondos públicos, así como de la buena aplicación de éstos, es decir, a los fines determinados por la misma administración pública; además el agente debe tener conocimiento de la ilegalidad de su conducta, así como del destino distinto que esta haciendo de los fondos públicos.

En relación a las sanciones, el artículo 217 en sus dos últimos párrafos, acude al sistema de incrementarla en base al daño causado; cuando las operaciones no excedan de quinientas veces el salario mínimo, se imponía de tres meses a dos años de prisión, multa, destitución e inhabilitación cuando excedan de quinientos veces el salario, la sanción es de dos a doce años de prisión, subsistiendo una multa incrementada, la destitución y la inhabilitación.

Durante la época prehispánica, en la Ley Novena de Nezahualcoyotl se sancionaba con la muerte, degollando al embajador que no cumplía su encargo o faltaba a la exacta ejecución del mismo.

Los empleados públicos de cualquier clase, que como tales y a sabiendas abusen de su oficio para perjudicar a la causa pública o a los particulares, se les castigaba con la destitución de su empleo, inhabilitación perpetua para obtener cargo alguno, y resarcimiento de todos los perjuicios, quedando además sujeto a cualquier otra pena mayor que les es era impuesta por las leyes especiales de su ramo.

El empleado público que por descuido o ineptitud hiciera mal de su oficio, sería privado de su empleo, y repararía los perjuicios que hubiera causado quedando además sujeto a las otras penas que le estén impuestas por las Leyes.

El Poder Judicial de la Federación ha manifestado lo siguiente:

*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 efectuó 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 actualiza la hipótesis que como ilícito establece el Artículo 217 fracción tercera del Código Penal. (Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito. Semanario Judicial de la Federación. 8ª Época. Tomo V Segunda Parte-1. Tesis 90. Página 523).*

*PRECEDENTES: Amparo Directo 727/89. Sebastián Mendoza Mendoza. 28 de Marzo de 1990. Unanimidad de Votos. Ponente: Guillermo Velasco Félix. Secretario: Tereso Ramos Hernández.*

**El bien jurídicamente tutelado en este delito es la Administración Pública.**

## CONCUSIÓN.

En el diccionario jurídico se define a la concusión como "la manera de obtener arbitrariamente en su provecho un cobro injusto y violento, un funcionario público".<sup>15</sup>

Para Rafael de Pina, concusión es la "exacción arbitraria realizada por un funcionario público en su provecho"<sup>16</sup>

<sup>15</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, Ed. Porrúa.

<sup>16</sup> De Pina Rafael, Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, 5ª edición, Ed. Porrúa. pág. 149.

Para Francesco Carrara, la concusión constituye el hecho especial de los que obtienen lucro de otros, "*metu publicae potestatis*" (por miedo al poder público), si para obtener el lucro indebido se amenaza solamente con el uso de la fuerza privada, ya no hay delito contra la justicia pública, sino que se originan los títulos de extorsión o de hurto violento, que aparecen entre los delitos contra la propiedad, el objeto final es el despojo del patrimonio ajeno infundiendo temor; pero cuando este resulta de la fuerza pública, no de la fuerza privada, como este objeto consiste en la fuerza pública, a que todos los ciudadanos tienen derecho, el delito se hace social.

La palabra concusión deriva del latín "*concutere*" que significa sacudir un árbol para hacer caer los frutos, la ciencia jurídica la reduce a la idea del temor infundido mediante el poder público.

Maggiore le llama concusión (*concusión, expressung*) "al hecho del funcionario público que, abusando de su calidad o de sus funciones, constrañe o induce a alguno a dar o prometer indebidamente, a él o un tercero, dinero u otra utilidad".

El Código Español en su artículo 203 dice: Si el importe de lo cobrado no hubiere entrado en las cajas del Tesorero, la Providencia o el Municipio, por culpa del que lo hubiere exigido, será éste castigado como estafador, con el grado máximo de la pena correspondiente. Se trata de un delito autónomo en el que se tipifica una

evidente presunción de estafa, pues el hecho de que el importe no se haya no se haya ingresado en el tesoro indique que el funcionario actuaba para lucrarse personalmente.

El Poder Judicial de la Federación ha expresado lo siguiente:

*CONCUSIÓN. El delito de concusión que define el artículo 1032 del Código Penal del Distrito Federal, será constituido por el cobro que se haga de impuestos indebidos, independientemente del objeto del cual se destinen los fondos recaudados, porque no es la inversión de esos mismos fondos de la que constituye el delito, sino el hecho del cobro ilegal. (Suprema Corte de Justicia de la Nación. Primera Sala. Seminario Judicial de la Federación. 5ª Época. Tomo XXIX. Pág. 761).*

*PRECEDENTES: TOMO XXIX, Pág. 761. Flores Francisco R. 11 de junio de 1930.*

La concusión la encontramos en el Código Penal Federal en el artículo 218 en donde se define de la siguiente manera: "comete el delito de concusión el servidor público que con el carácter de tal y a título de impuesto o de contribución, recargo, renta, rédito, salario o emolumento, exija, por si o por medio de otro, dinero, valores, servicios o cualquier otra cosa que sepa no ser debida, o en mayor cantidad que la señalada por la Ley".

Por consiguiente doctrinalmente quedaría de la siguiente manera: comete el delito de concusión, el servidor público que de manera arbitraria por si o por conducta de otro sujeto, exige el pago de un impuesto, multa o cualquier retribución, que permanece o está destinado al erario público.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> López Betancourt Eduardo, Delitos en particular, Tomo II, Séptima Edición, Editorial Porrúa, México 2003, Pág. 397.



La naturaleza jurídica del delito de concusión consiste en que una persona investida de la calidad de servidor público, por si o por interpósita persona, exija a título de impuesto o contribución, recargo, renta, rédito, salario o emolumento, dinero, valores, servicios o cualquier otra cosa, en mayor cantidad de lo establecido por la Ley.

Es imprescindible que el servidor público tenga tal calidad; así mismo debe saber que no es debido el pago que exige, es decir que tiene conocimiento de la antijuridicidad de su conducta ya que esta no puede ser imprudencial.

En cuanto a los elementos del delito, el Poder Judicial de la Federación ha indicado lo siguiente:

*CONCUSIÓN, ELEMENTOS DEL DELITO DE. De acuerdo con el artículo 222 del Código Penal para el Distrito Federal, los elementos del delito de concusión con tres:*

- 1. Un abuso de autoridad.*
- 2. Una percepción ilegal.*
- 3. El conocimiento de la ilegalidad.*

*En esa virtud, si existen los dos primeros elementos pero falta el tercero, el acto ejecutado que se estime como constitutivo del delito de concusión, no tiene ese carácter, y en consecuencia, la declaración de que una persona es culpable de ese delito, hecho en una sentencia que impone las penas respectivas, es violatoria de garantías consignadas en la Constitución Federal. (Suprema Corte de Justicia de la Nación. Primera Sala. Seminario Judicial de la Federación. 5ª Época. Tomo XLIV. Página 4296)*

*PRECEDENTES: TOMO XLVI, Pág. 4296. Oyarzun Juan Antonio. 4 de junio de 1935.*

En relación a la sanción, en los dos últimos párrafos del artículo 218 se indican dos tipos de penas, dependiendo del monto exigido:

1. 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 impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta 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 el desempeñar otro empleo, cargo o comisión.
2. 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 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 a doce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión.

En el Derecho Romano, en un principio no fue materia penal la sanción de este ilícito, sino que se buscó proporcionar al ofendido, un procedimiento por medio del cual pudiera recuperar el dinero extorsionado, de esta manera se denominó

*"crimen repetundarum"*, a diversos hechos con análoga raíz, como la concusión el cohecho, entre otras.

La Ley Julia consideró a la concusión como "la extorsión indebida de dinero, como la aceptación de dinero para administrar justicia o cumplir un acto del propio"

Durante el imperio se le dio el nombre de concusión, cuando el funcionario simulando órdenes superiores o asumiendo cargos superiores, infundía temor a los particulares, para obtener alguna utilidad.

Con la caída del Imperio Romano, se dejó de aplicar la legislación relativa al ilícito, quedando los pobladores a expensas de los abusos de los Reyes y Señores Absolutos.

Algunos Códigos como el Francés de 1810, el Belga de 1867, que denominaron concusión a lo que realmente es una extorsión, el Código Prusiano señalaba el tipo penal que estamos analizando exigiendo en nombre y en interés del estado.

## EVOLUCIÓN DEL DELITO DE CONCUSIÓN EN LA LEGISLACIÓN PENAL MEXICANA.

En la época prehispánica, encontramos que fue sancionado el ilícito por las leyes de Nezahualcoyotl, imponiendo la pena de muerte a los colaboradores que cobraran más de lo que debían pagar a los súbditos y vasallos.

Durante la Colonia lo encontramos en las Siete Partidas, en al Novísima Recopilación lo encontramos también con importante antecedente del ilícito, de los Alguaciles de las Cancillerías y Justicia del Reino-Ley I-Jurante de los Alguaciles sobre el buen uso de sus oficios para ser recibidos en ellos.

En el Código Penal del Distrito Federal de 1871, en el título undécimo "delitos de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones", Capítulo V, se establecía el delito de concusión junto con el delito de peculado, en los artículos 1032 al 1034

El artículo 1032 establecía la definición del delito de concusión de la siguiente manera "comete el delito de concusión, el encargado de un servicio público que, con el carácter de tal y a título de impuesto o contribución, recargo, renta, rédito, salario, valores, servicio, o cualquier otra cosa que sepan no ser debida o en mayor cantidad que señale la Ley". Se le castigaba con la destitución de su empleo, e inhabilitación para obtener otro por un término de dos a seis años, con multa del doble de la cantidad que hubiera recibido indebidamente. Si la cantidad pasaba de 100 pesos

se le imponía además de tres meses de arresto a dos años de prisión (artículo 1033). Por último en el artículo 1034, se sancionaba a los encargados o comisionados de un funcionario público que con esa investidura cometiera el ilícito.

El Código de 1929, Título noveno "delitos cometidos por funcionarios públicos", no tipificaba el delito de concusión.

El Código de 1931, plasmaba la figura de concusión en el Título décimo "delitos cometidos por funcionarios públicos", capítulo V, del artículo 222 al 224.

El texto del artículo 222 definía al delito de concusión de la siguiente manera: "el encargado de un servicio público, que con el carácter del mismo y a título de impuesto o contribución, recargo, renta, rédito, salario, emolumento, exija por sí o por medio de otro, dinero, valores, servicios o cualquier otra cosa que sepa no ser debida , o en mayor cantidad que la que señala la Ley". Con relación a la sanción se mantuvo de la misma forma que expresaba el Código de 1871.

**El bien jurídicamente tutelado en el delito de concusión es la buena marcha de la administración pública.**

## INTIMIDACIÓN.

Intimidación, significa causar miedo, en la figura delictiva de la intimidación, el sujeto activo intimida la libertad de las personas para evitar se investigue la comisión de conductas delictivas o de conductas que ameriten sanción en la Ley Federal de Responsabilidad de Servidores Públicos. Con ese tipo de delito se sanciona al servidor público que mediante la violencia física o moral inhiba a cualquier persona a presentar denuncia, querrela o aportar información que tenga relación con un acto o hecho ilícito.

En sentido amplio comete el delito de intimidación el servidor público que por sí o por interpósita persona, utilizando la violencia en cualquiera de sus formas presione a otro sujeto, antes, durante y después de la obligada presentación de la denuncia, querrela o información de cualquier tipo, respecto a la comisión de una conducta delictiva falta de cualquier naturaleza, en donde estén involucrados el propio servidor público u otros sujetos.

## EVOLUCIÓN DEL DELITO DE INTIMIDACIÓN EN LA LEGISLACIÓN PENAL MEXICANA.

Este ilícito lo encontramos en el artículo 219 del Código Penal Federal en el cual se expone en dos fracciones:

La fracción primera señala el caso de un servidor público que por sí o por conducta de otra persona intimide a cualquier sujeto para evitar una denuncia o

acciones relacionadas por la comisión de un hecho sancionado por la legislación penal o por la Ley Federal de Responsabilidad de Servidores Públicos.

La conducta típica consiste en inhibir o intimidar a una persona, por inhibir podemos entender impedir, prohibir o estorbar, ya sea por el mismo agente o por interpósita persona para que el ofendido no denuncie, querelle o proporcione información sobre la probable comisión de un delito, esta puede ser con violencia física o moral, la violencia física es la fuerza utilizada sobre el sujeto pasivo, la violencia moral es de tipo subjetivo.

La segunda fracción el servidor público que con motivo de la querrela, denuncia o información a que hace referencia la primera fracción, realice una conducta ilícita u omita una lícita que lesione los intereses de las personas que las presenten o aporten, o de algún tercero con quien dichas personas guarden algún vínculo familiar, de negocios o afectivo, este texto complementa la idea plasmada en la fracción primera refiriéndose al caso en que el servidor público actúa en venganza contra quien denunció los hechos ilícitos.

En la época de la Colonia encontramos un antecedente en la Ley XL, en la cual Don Felipe IV por Decreto el 14 de agosto de 1627 dice: "que el consejo castigue a los que en sus oficios hicieran cosas indebidas".

En el Consejo de Indias si los Ministros de Justicia, o un tercero sujeto a su jurisdicción hicieran vejaciones o agravios a las partes o cosas indebidas, se les castigaba severamente.

**El bien jurídicamente tutelado en este delito es la correcta administración pública, no obstante, también se puede considerar dañada la libertad de las personas.**

### EJERCICIO ABUSIVO DE FUNCIONES.

Ejercer significa practicar un oficio o profesión, abusar es usar mal, injusta, impropia o indebidamente una cosa y, función es la acción y ejercicio de un cargo o empleo, en consecuencia podemos decir que ejercicio abusivo de funciones significa el injusto o mal desempeño del empleo, cargo o comisión de un servidor público.

El ejercicio abusivo de funciones tiene por objeto sancionar el uso del empleo, cargo o comisión del servidor público, para promover sus intereses económicos personales, los de su familia, o personas con las que tenga vínculos de índole económico o afectivo.

Las funciones que corresponden a un servidor público se asignan con el fin de que se cumpla un servicio público en beneficio de la colectividad, la desviación de ese fin, para satisfacer intereses personales es lo que constituye el ejercicio de uso abusivo de funciones que se presenta concretamente como el desarrollo de la



función y utilización de la misma para obtener beneficios económicos para el propio servidor público, su cónyuge, descendientes o ascendientes, parientes consanguíneos o afines hasta el cuarto grado o cualquier tercero con el que tenga vínculos de afecto, económicos o de dependencia administrativa directa, socios o sociedades de las que el servidor público o las otras personas formen parte.

Una definición sencilla de este delito puede ser "comete el delito de ejercicio abusivo de funciones el servidor público que para sí o para personas allegadas a él, indebidamente conceda beneficios de cualquier naturaleza de los cuales obtenga un provecho económico"<sup>18</sup>, asimismo será sancionado el servidor público cuando otorgue información que posea, por razones de su encargo y ésta no sea del conocimiento público, obteniendo un lucro indebido para sí o para las personas allegadas a él.

Respecto a la naturaleza jurídica del delito, en primer lugar el sujeto activo debe tener la calidad de servidor público, y ejecutar alguna de las conductas señaladas en las dos fracciones del artículo 220 del Código Penal Federal. La primera fracción hace referencia al caso de los servidores públicos que otorguen indebidamente beneficios a personas ligadas a ellos por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado, o en cualquier individuo con el que tenga vínculos afectivos, económicos, etc.

---

<sup>18</sup> Ídem, Pág. 444

La fracción segunda hace mención de lo que se denomina información privilegiada, que posea por razones 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 alguna de las personas mencionadas en la fracción primera.

También podemos hablar de los beneficios que pueda obtener mediante el otorgamiento por sí o por tercera persona de contratos, concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones; la realización de compras o ventas, inversiones, adquisiciones o ventas valiéndose del cargo o de la información que posea en virtud del mismo.

Para el maestro Carrancá y Trujillo el ejercicio abusivo de funciones no es más que una especie de intimidación, del género que se llama abuso de autoridad y el tráfico de influencias.

En México, durante el período Colonial, se aplicaron diversas legislaciones de España, como las Siete Partidas, la Novísima Recopilación, el Fuero Juzgo, entre otras, de esta forma en la Ley XXXVII, Don Felipe IV en la 37 de 1636, expresaba: "Que en la provisión de los oficios no intervenga precio, ni interés, ordenamos y mandamos, que en la provisión de los cargos y oficios, los del consejo no consientan, ni permitan, que intervenga ningún genero de precio, ni interés, por vía

de negociación, venta, ni ruego, directa e indirectamente, pena de ser mandado castigar por Nos gravemente el que lo consintiera o disimulara, y que las personas encargadas de cualquier oficio por semejantes medios los pierdan, con todo lo que hubieren dado por ellos para nuestra cámara, y queden inhábiles para poder tener de nosotros algunos ”.<sup>19</sup>

**El bien jurídicamente tutelado en el ejercicio abusivo de funciones es la economía nacional, o en su caso el patrimonio nacional.**

### TRAFICO DE INFLUENCIAS.

Trafico de influencias significa negociar o especular con el poder, predominio o fuerza moral que se tiene en el animo de alguien.

En el artículo 221 del Código Penal Federal plantea tres hipótesis de la ejecución del ilícito:

1. El servidor pública 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.
2. Cualquier persona que promueva la conducta ilícita del servidor público o se preste a la promoción o gestión a que hace referencia el punto anterior.

---

<sup>19</sup> Ídem, Pág. 446 y 447

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

Una definición sencilla del delito de tráfico de influencias sería: el funcionario público que valiéndose de su cargo, obtenga para sí, o para personas vinculadas a él por afecto o por motivos pecuniarios, ventajas en la resolución de negocios públicos, los cuales les proporcionan, al propio funcionario público, o a las personas ligadas a él, beneficios de orden económico.

La sanción es de dos a seis años de prisión, multa, destitución e inhabilitación.

## EVOLUCIÓN DEL DELITO DE TRÁFICO DE INFLUENCIAS EN LA LEGISLACIÓN PENAL MEXICANA.

El delito de tráfico de influencias, dentro de su evolución histórica, encuentra un antecedente en la época colonial en la Novísima Recopilación, Libro 5º, Título XI, Ley XLVIII “los presidentes, oidores, alcaldes y fiscales no sean padrinos de matrimonios, ni bautismos, ni los vecinos lo sean suyo, y los ministros lo puedan ser unos de otros”, y XLIX “que los presidentes, oidores, alcaldes y fiscales no visiten a persona alguna, ni vayan a matrimonios ni entierros”; en la Recopilación de Indias Título III, Libro 5º, Ley LXXIV “que prohíbe los contratos y grangerías de los virreyes”.

**El bien jurídicamente tutelado en el delito de tráfico de influencias es la equidad o imparcialidad y la rectitud.**

### COHECHO.

El cohecho significa sobornar a un juez o a otro funcionario público, para decirlo de una manera más clara es sobornar, corromper a un servidor público para obtener un beneficio. Tiene la raíz latina “confectare” que significa preparado, arreglado.

El cohecho consiste en poner precio a un acto de la administración pública que debería ser gratuito, se llama cohecho pasivo al delito del funcionario público

que se deja corromper, en oposición al cohecho activo que es el acto del particular que induce a la corrupción.

El Derecho Penal Argentino en el artículo 256 de su Código Penal define como cohecho pasivo al funcionario público que por si o por interpósita persona recibe dinero o cualquier o cualquier otra dádiva o aceptar una promesa directa o indirecta, para hacer o dejar de hacer algo relativo a sus funciones, o para hacer valer la influencia derivada de su cargo ante otro funcionario público, a fin de que éste haga o deje de hacer algo relativo a sus funciones.<sup>20</sup>

El artículo 257 del mismo Ordenamiento define el caso en el que un juez acepta promesa o dádiva para dictar, demorar u omitir dictar una resolución o fallo, de un asunto sometido a su competencia. El artículo 258 habla de castigar al que directa o indirectamente diera u ofreciera dádivas al servidor público para procurar la conducta tipificada en el artículo 256 antes mencionado, si la dádiva se hiciera o se ofreciera a un juez la pena será de prisión de dos a seis años, e inhabilitación dos a seis años; y si el culpable fuera funcionario público además de la prisión sufrirá de inhabilitación especial de tres a diez años.

Los elementos especiales de este delito debemos buscarlos, primero en la persona, segundo en el acto, y tercero en la causa del acto.

---

<sup>20</sup> Ídem. pág. 488

El Código Penal Español habla de tres tipos de cohecho:

1. El cometido por los funcionarios públicos que soliciten o reciban, por si o por interpósita persona, dádivas o presentes o acepten ofrecimientos o promesas para ejecutar un acto relativo al ejercicio de su empleo, cargo o comisión que constituya un delito (artículo 385).
2. Cuando el funcionario público que solicite o reciba por si o por interpósita persona dádivas o presentes, o acepte ofrecimiento o promesa para ejecutar un acto injusto relativo al ejercicio de su empleo, cargo o comisión que no constituya delito (artículo 386).
3. El funcionario público que reciba dádivas o promesas para abstenerse de un acto que debiera practicar en el ejercicio de lo deberes de empleo, cargo o comisión.

En el Código Penal Mexicano tipifica el cohecho en su artículo 222, y lo define de la siguiente manera: "como aquel ilícito donde el servidor público por sí, o por interpósita persona, solicita o reciba indebidamente dinero u otro instrumento económico, para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto, relacionado con sus funciones". Se equipara al cohecho y se castigará igual, a quien ofrezca el dinero o el instrumento económico para la actuación del servidor público en los términos planteados anteriormente.

Lo anterior lo podemos clasificar de la siguiente manera:

- A) El servidor público que por sí, o por interpósita persona solicite o reciba indebidamente para sí o para otro, dinero o cualquier otra dádiva a, o acepte una promesa, para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones.
- B) El que de manera espontánea dé u ofrezca dinero o cualquier otra dádiva a alguna de las personas que se mencionan en el inciso anterior para que cualquier servidor público haga u omita un acto justo o injusto relacionado con sus funciones.

Este delito tiene la particularidad de que no solamente incurre en él el funcionario que falta a su deber por recibir una recompensa, sino también el particular que le da, de aquí surge la problemática de deducir quien es el responsable penalmente, si el funcionario que falta a sus deberes, cediendo a una tentación, o el interesado o particular que seduce al funcionario; pero en teoría los dos son penalmente responsables, uno por dejarse cohechar y el otro por ser el cohechador, sin embargo en la practica cuando el medio se encuentra viciado al extremo de que no es el particular el cohechador, sino que es el propio funcionario el que pide por sí o por interpósita persona la recompensa, y en caso de no dársela causara un perjuicio al particular.

Respecto a las sanciones, en varios de los ilícitos cometidos por los servidores públicos, el cohecho se penará en base al monto de la dádiva recibida o



prometida, así cuando ésta es menor de quinientas veces el salario mínimo, se impondrá prisión de tres meses a dos años; si dicha dádiva excede de quinientas veces el salario mínimo, la prisión se incrementará de dos a catorce años; en ambos casos se imponen multas, destitución e inhabilitación.

## EVOLUCIÓN DEL DELITO DE COHECHO EN LA LEGISLACIÓN PENAL MEXICANA.

Durante la época prehispánica, entre los Aztecas se castigaron diversos delitos cometidos por los servidores públicos, dentro de ellos dejarse corromper con dones (cohecho) se sancionaba con la pena capital.

En la Ley Décima de Nezahualcóyotl, a los jueces que se supiera que habían admitido cohechos, se les mandaba morir degollados, si el cohecho era de poca cuantía quedaban despojados de su empleo y eran trasquilados en público.

Durante la colonia se aplicaron diversas Leyes españolas, entre ellas Las Partidas y la Novísima Recopilación, La Recopilación de Indias expresaba: que si el empleado público cometía prevaricato por soborno o cohecho, (entendiendo por prevaricato "crimen cometido por un magistrado"), en la forma prevista para los jueces sería castigado de la misma forma que ellos.

En el Código de 1871, título noveno "delitos de los funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones", capítulo IV, de los artículos 1014 al 1025, se estipulaba

en primer lugar que todo servidor público, que aceptara ofrecimientos o promesas, o recibiera dones o regalos, o alguna remuneración por ejecutar un acto justo de sus funciones que no tenga retribución por la Ley, se le imponía la pena de suspensión del empleo de tres meses a un año y una multa igual al doble de lo que hubiere recibido (artículo 1014).

El artículo 1017, señalaba, que cuando el hecho delictivo consistiera en ofrecimientos, promesas o cosas que no fueran estimables en dinero, de les imponía una sanción de segunda clase.

Como circunstancia agravante se consideraba:

- a. Que el cohechado fuera un juez, jurado, asesor, árbitro, arbitrador o perito.
- b. Que el cohecho se verificara a instancias del cohechado (artículo 1018).

No se libraba de la pena quien recibía por medio de otro, o el que por faltar a sus deberes requería que se le diera alguna cosa o se prestara algún servicio a un tercero (artículo 1019).

El artículo 1020, cuando el funcionario público en el desempeño de su cargo, recibiera un presente, regalo u obsequio, del sujeto interesado en esté , o de otro en

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

su nombre, era sancionado con extrañamiento y una multa igual al doble de lo recibido.

Al corruptor o cohechador se le imponían las mismas penas que aplicables al cohechado (artículo 2022)

El artículo 2024, sancionaba la tentativa de cohecho con pena de ocho días a seis meses de arresto y multa de 100 a 1000 pesos y se tenían como cómplices a todas las personas que intervinieran en el cohecho a nombre del cohechador o del cohechado (artículo 2025).

En el Código de 1929, título noveno “de los delitos cometidos por funcionarios públicos”, Capítulo IV, artículos 582 al 592 preveía que toda persona encargada de un servicio público, fuera o no funcionario, que aceptara ofrecimientos o promesas o recibiera dones o regalos o remuneración por ejecutar un acto justo de sus funciones, era destituido de su empleo, obligado a pagar una multa igual al doble de lo recibido por el hecho delictivo y quedaba inhabilitado por cinco años para cualquier otro empleo en la administración pública (artículo 582).

Cuando no se hubiera demostrado el acto u omisión, al cohechado se le sancionaba con tres meses de arresto a dos años de segregación, pagando una multa igual al doble de la cantidad dada u ofrecida por el cohechador, con la destitución de su empleo, si la acción u omisión se llevaban a cabo además de la

multa y de la destitución se le aplicaba segregación de uno a tres años e inhabilitación por veinte años para obtener otro empleo (artículo 583).

Como agravantes tenemos:

- a. Ser el cohechado un funcionario judicial, jurado, asesor, árbitro, arbitrador o perito.
- b. Cuando el cohecho se verificaba a instancia del cohechado.

A las personas que intervinieran en el cohecho a nombre tanto del cohechador como del cohechado, se les aplicaba la mitad de la sanción correspondiente a éstos, sin embargo, si denunciaba el cohecho antes de que se dictara sentencia, no se les aplicaba sanción alguna (artículo 591). Además en todos los casos de cohecho el comiso (decomiso o confiscación) recaía en lo que el cohechado recibió, remitiéndolo al Consejo Supremo de Defensa y Prevención Social para aumentar el fondo de indemnizaciones (artículo 592).

En el Código de 1931, título décimo "delitos cometidos por funcionarios públicos", Capítulo IV, artículos 217 y 218 que:

1. Cuando la persona encargada de un servicio público, por sí o por interpósita persona solicitara o recibiera indebidamente dinero cualquier otra dádiva, o aceptara una promesa directa o

indirectamente para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones.

2. Cuando directa o indirectamente alguna persona diera u ofreciera dádivas a la persona encargada de un servicio público, fuera funcionario o no, con el fin de que hiciera o omitiera un acto justo o injusto relacionado con sus funciones (artículo 217).

El artículo 218 establecía la pena de tres meses a cinco años de prisión y multa hasta dos mil pesos.

El bien jurídicamente tutelado en este delito es la correcta actividad del Estado.

### PECULADO.

Peculado proviene del latín "peculatis", de "peculium", caudal, en sentido gramatical, se considera al peculado como la sustracción de caudales del erario público, efectuada por aquel a quien se le ha confiado su administración.

En el diccionario jurídico se considerada como la sustracción de caudales del erario, hechas por las mismas personas que los manejaban. El peculado viene a ser el ilícito, por medio del cual un servidor público, o un sujeto obligado a la

custodia de bienes públicos, los distrae de su objeto, para su beneficio o el de sus allegados, o para causar daño a terceros.<sup>21</sup>

El peculado se encuentra tipificado en el Código Penal Federal, artículo 223 estructurado en cuatro fracciones:

1. Cuando el servidor público distrae de su objeto, para usos propios o ajenos, dinero perteneciente al Estado o a un particular, si por razón de su cargo los hubiese recibido en administración.
2. El hecho de que el funcionario público utilice esos fondos para promover su imagen política o social, la de un tercero o bien para denigrar a una persona.
3. Se sanciona a quienes realicen las promociones o denigraciones, o bien quienes obtengan los beneficios.
4. Comete el delito de peculado quien cualquier persona sin tener el carácter de servidor público, pero estando obligada a la custodia, administración o aplicación de recursos públicos federales, distrayéndolos de su objeto para sus usos propios o ajenos, o les de una aplicación distinta a su destino.

---

<sup>21</sup> Ídem, Pág. 518

La conducta típica consiste en que los actos con los cuales el funcionario público o el encargado del servicio público excede arbitrariamente los poderes contenidos en el título de su posesión. Y esto puede ocurrir como lo dice la Ley, mediante actos de apropiación o actos de distracción del dinero o de otra cosa mueble, poseídos por razón del cargo del servidor público.

Maggiore comenta que en el peculado la acción consiste en apropiarse o distraer en provecho propio o ajeno el dinero o las cosas muebles poseídas por razón de cargo o servicio, y pertenecientes a la administración pública.<sup>22</sup>

El aspecto punitivo de este ilícito se basa en el monto de lo distraído, de esta manera cuando éste sea quinientas veces o menos del salario mínimo, se le impondrá al sujeto activo prisión de 3 meses a dos años; cuando exceda de tal cantidad se impondrán de dos a catorce años de prisión; en ambos casos multa, destitución e inhabilitación del empleo, cargo o comisión.

En el Derecho Romano, el crimen *repetundarum* (crimen de prevaricación), dio origen a las figuras del "peculatus" y "concussionis", el peculatus significó la apropiación cometida por el funcionario público o privado de los valores o dineros custodiados en las arcas públicas, la figura menos grave de peculado fue el crimen *residuis* (crimen residuo), que consistía en dar otro destino al dinero público o en

---

<sup>22</sup> Giuseppe, Maggiore, Derecho Penal. Op. Cit., p. 162

anotar en los registros públicos sumas inferiores a las recogidas, su pena era la de la multa.

Se le denominó *peculatus* al hurto de bienes muebles pertenecientes al Estado. Posteriormente este delito tuvo varias modalidades, como la sustracción de metales o monedas del erario de la comunidad romana o de otra caja pública, así mismo, a aquellos jefes militares que se apropiaban del botín de guerra y su artificiosa o falsa evaluación, así, como a toda defraudación de los fondos públicos realizada por medios diferentes a la sustracción, como la de acuñar más moneda pública de la autorizada, siendo la figura más frecuente del ilícito en análisis.

Las partidas castigaron la malversación de los caudales del Rey y de los pertenecientes a villas y ciudades, la pena aplicable era la pena capital, cuando la malversación consistía en hurto.

La Novísima Recopilación castigó de igual manera a las personas, consejos o universidades que usurparan las rentas o derechos del Rey. El Código de 1822 impuso penas de privación de la libertad, multa y declaración de infamia y además la restitución de lo malversado (artículos 464 y 465), y el Código de 1848 reguló estos hechos de modo muy análogo a los Códigos de 1870, 1928, 1932, 1944 y el vigente.



## EVOLUCIÓN DEL DELITO DE PECULADO EN LA LEGISLACIÓN PENAL MEXICANA.

Durante la época prehispánica se sancionó el peculado con la muerte. El peculado cometido por un administrador real se sancionaba con la pena de muerte y se le confiscaban sus bienes.

El Código de 1871 en el título undécimo “delitos de los funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones”, Capítulo V, artículos 1026 al 1031 en el artículo 1026 señalaba que cometía el delito de peculado toda persona encargada de un servicio público, aunque sea en comisión por tiempo limitado y no tenga el carácter de funcionario público, que para usos privados propios o ajenos, distraiga de su objeto dolosamente el dinero, valores, fincas, o cualquier otra cosa perteneciente a la Nación, a un Municipio o a un particular, si por razón de su encargo los hubiere recibido en administración, en depósito, o por cualquier otra causa.

No servía de excusa el haber hecho la distracción con ánimo de devolver, con sus réditos o frutos, aquello de lo que dispuso (artículo 1027).

Como atenuante se mencionaba el hecho de que el agente devolviera lo sustraído dentro de los tres días siguientes al descubrimiento del ilícito, reduciéndose la pena a un arresto menor. Si la devolución la hiciera después de este término y antes de dictar sentencia definitiva, la pena se reducía a la tercera parte (artículo 1030).

La tentativa de peculado se sancionaba con pena de destitución del empleo (artículo 1031).

El Código de 1929 señalaba en su título noveno los “delitos cometidos por servidores públicos”, Capítulo único. Dentro del Capítulo de abuso de autoridad, se encontraba el delito de peculado en el artículo 577, que dice “el funcionario público que abusando de su poder, hiciera que se le entregarán algunos fondos, valores u otra cosa que no se le hayan confiado a él, y se los apropiará o dispusiera de ellos indebidamente por un interés privado, sea cual fuere su categoría, aplicándole las sanciones de robo con violencia, destitución de su empleo o cargo, e inhabilitación para obtener otro.

El Código de 1931, título décimo “delitos cometidos por funcionarios públicos”, Capítulo V, artículos 219 al 221; cometía el delito de peculado toda persona encargada de un servicio público, aunque fuera en comisión por tiempo limitado y no tuviera el carácter de funcionario, que para sus usos o ajenos distrajera de su objeto el dinero, valores, fincas o cualquier otra cosa perteneciente a la Nación, a un Estado, a un Municipio o a un particular, si por razones de su cargo los hubiera recibido en administración, en depósito, o por cualquier otra causa (artículo 220).

Se sancionaba este hecho ilícito con seis meses a doce años de prisión, multa de diez a tres mil pesos, y destitución del empleo o cargo, e inhabilitación de dos a seis años (artículo 219).

Se atenuaba la pena de uno a seis años sin perjuicio de la destitución e inhabilitación y de la multa correspondiente, cuando el agente del delito devolviera lo sustraído dentro de los diez días siguiente a que se haya descubierto el ilícito (artículo 221).

**El bien jurídicamente tutelado en este ilícito es el patrimonio nacional.**

## ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO.

Enriquecimiento significa incrementar el caudal de una persona, es decir, que sus bienes sean abundantes; ilícito es lo contrario a derecho, por lo tanto enriquecimiento ilícito significa que una persona se haga de un abundante caudal en una forma no permitida por la Ley.

El artículo 224 del Código Penal dice: se sancionara a quien con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, haya incurrido en enriquecimiento ilícito. Existe enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes de a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidad de Servidores Públicos.

Esta definición se ve complementada con lo que dice el segundo párrafo del artículo 224, incurre en responsabilidad penal quien haga figurar como suyos bienes que el servidor público adquiriera o haya adquirido en contravención de lo dispuesto por la misma Ley, a sabiendas de esta circunstancia. Este ilícito consiste en el aumento ilegítimo del patrimonio del funcionario público, sin que pueda acreditar la legal procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño.

El tipo responde a la necesidad de combatir la corrupción en los servidores públicos, quienes con frecuencia abusan del poder para enriquecerse ilegalmente; aunque se trata de una penal insuficiente, primero por la dificultad probar el delito, y segundo porque el servidor público cuenta con las formas adecuadas para que de ninguna manera aparezcan como suyos los bienes que excedan de la cantidad legalmente tolerada o permitida.

La mayor sanción que se impone a los servidores públicos que cometen este delito es la del decomiso de los bienes sobre los cuales no se logre acreditar su origen legal, decomiso que evidentemente es en beneficio del Estado.

En relación a la prisión impuesta a los responsables, así como la inhabilitación del cargo y multa respectiva, van en función directa con el monto del enriquecimiento ilícito. Cuando es de cinco mil veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, o menos, la sanción es de tres meses a dos años de prisión, multa

de treinta a trescientas veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, e inhabilitación para ocupar cargos públicos de tres meses a dos años.

Cuando el monto el enriquecimiento ilícito es superior a cinco veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, la prisión es de dos a catorce años, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, e inhabilitación de dos a catorce años; en ambos casos también se impone la destitución del cargo.

**El bien jurídicamente tutelado en éste ilícito es la recta actuación del funcionario público.**

# CAPÍTULO TERCERO

## PROCEDIMIENTO DEL JUICIO POLÍTICO.

El denominado *Juicio Político* equivale al procedimiento que desde los ordenamientos constitucionales del siglo XIX y el texto original de la Constitución de 1917 se seguía para los casos de los llamados "delitos oficiales" en que incurrían ciertos "funcionarios públicos" de alta jerarquía cuando se violaban los intereses públicos fundamentales y su buen despacho.

El *Juicio Político* implica, el ejercicio de una función jurisdiccional llevada a cabo por un órgano político, para remover o inhabilitar a cierto servidor público del alta jerarquía, donde deben respetarse las formalidades esenciales del procedimiento, en este caso el Congreso de la Unión, el cual tiene la potestad para privar al servidor público de su patrimonio, su libertad, o de su vida en caso de que así lo previera legalmente el Artículo 22 Constitucional; función que exige imparcialidad y una aptitud técnica de un juez en sentido estricto para evitar los excesos de la pasión política.

### CONCEPTO.

Por *Juicio Político* se entiende "el procedimiento materialmente jurisdiccional de carácter político, instaurado por las Cámaras del Congreso de la Unión en contra de algún funcionario público por la comisión de conductas que originan la responsabilidad política y que son violatorias de los intereses públicos fundamentales y su buen despacho, para los funcionarios federales, o por

violaciones a la Constitución Federal y a las leyes que de ella emanen o por manejo indebido de recursos y fondos federales, para los funcionarios estatales.<sup>23</sup>

En términos del artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 5, 6 y 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el *Juicio Político* tiene como objetivo final la destitución, y en su caso la inhabilitación del servidor público para el ejercicio de su empleo, cargo o comisión en el servicio público.

El *Juicio Político* solo podrá instaurarse en contra del servidor público durante el desarrollo de su empleo, cargo o comisión y dentro de un año después de la conclusión del mismo, Las sanciones respectivas deberán aplicarse igual en un plazo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.

La legislación aplicable en materia del *Juicio Político* es la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, aplicándose de manera supletoria el Código Penal Federal, así como, el Código Federal de Procedimientos Penales, ya que la nueva Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos deroga las disposiciones relativas a la responsabilidad administrativa, quedando vigente solo lo relacionado con el *Juicio Político* y la *declaración de procedencia*.

---

<sup>23</sup> Gabino Eduardo, Castrejon García, Sistema Jurídico sobre la Responsabilidad de los Servidores Públicos, Ed. Cárdenas Velasco Editores, Segunda edición, México 2004, pp. 250.



En conclusión podemos entender por *Juicio Político*, aquel procedimiento en virtud del cual el Congreso de la Unión mediante su órgano de instrucción la Cámara de Diputados, y el de resolución la Cámara de Senadores, sanciona a los servidores públicos con la destitución del cargo público e inhabilitación para el ejercicio del empleo, cargo o comisión en el servicio público, cuando realicen actos u omisiones considerados como violaciones graves en términos de la Ley.

## SUJETOS DEL JUICIO POLÍTICO.

El artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus dos primeros párrafos, regula los sujetos del *Juicio Político*.

*Art. 110.- Podrán ser sujetos de Juicio Político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero Presidente, los Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.*

*(REFORMADO, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1994)*

*Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, sólo podrán ser sujetos de Juicio Político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las*

*Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.*

Además de los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho y el Procurador General de la República, ya previstos desde 1917, la reforma de 1982 al primer del artículo 110 agregó como sujetos del *Juicio Político* a los Jefes de Departamento Administrativo, al Jefe del Departamento del Distrito Federal, al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, Magistrados de Circuito, Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, así como, Directores Generales o sus equivalentes de los Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, Sociedades y Asociaciones asimiladas a éstas y Fideicomisos Públicos.

La reforma de 1987 adicionó como sujetos de *Juicio Político* en congruencia con las reformas al artículo 73 fracción VI de la Constitución, a los representantes a la Asamblea del Distrito Federal y sustituyó la alusión del Jefe del Departamento del Distrito Federal por la del Titular del Órgano u órganos de Gobierno del Distrito Federal.

La reforma de 1994 incorporó como sujetos del *Juicio Político* a los Consejeros de la Judicatura Federal, así como a los de la Judicatura del Distrito Federal, en congruencia con la reforma en ese mismo año a los artículo 100 y 122 fracción VII de la Constitución vigente.

En la reforma del 22 de diciembre de 1996 se volvió a modificar para precisar que también son sujetos del *Juicio Político* los Diputados de la Asamblea del Distrito Federal, y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en congruencia con el Artículo 122, apartado C, bases primeras y segunda. Con motivo de esta última reforma, que tuvo un carácter político-electoral se adiciona como sujetos del *Juicio Político* al Consejero Presidente, los Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo, todos ellos pertenecientes al Instituto Federal Electoral, así como a los Magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>24</sup>.

La ampliación de sujetos de *Juicio Político* resulto adecuada, puesto que permite al Congreso de la Unión sancionar a aquellos otros servidores públicos federales de alto nivel que independientemente de que incurran en otro tipo de responsabilidad o de lo que al respecto opine el Presidente de la República, durante su gestión llegarán a perjudicar los intereses públicos fundamentales o su buen despacho con la destitución y/o inhabilitación.

Esta facultad de las Cámaras se considera complementaria de las que le confiere el artículo 93 constitucional para requerir información de los titulares de las dependencias centralizadas (Secretarios de Estado, Jefes de los Departamentos Administrativos y Procurador General de la República).

---

<sup>24</sup> Sergio Monserrat Ortiz Soltero. Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos. Editorial Porrúa, Tercera Edición, México 2004.

El segundo párrafo del artículo 110 considera como sujetos del Juicio Político además de los Gobernadores de los Estados y los Diputados Locales, a los Magistrados de los Tribunales Superiores respectivos, y a partir de la reforma de 1994, a los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, por violaciones graves a la Constitución y a las Leyes Federales y además agrega "así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales".

Desde de 1982 las resoluciones serán únicamente declarativas y se comunicara a las Legislaturas Locales para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda. Se confiere a las Legislaturas Locales la última palabra sobre la presunta violación de la Constitución o a alguna Ley Federal. Además el *Juicio Político* no procede en contra del presidente de la República, ya que éste sólo puede ser acusado durante el tiempo de su encargo, por traición a la patria y por delitos graves del orden común (artículo 108 Constitucional), a diferencia de lo previsto por la Constitución de 1857 que admitía también la responsabilidad del Presidente de la República por violación expresa a la Constitución y ataques a la libertad electoral.

### CAUSALES DEL JUICIO POLÍTICO.

En los términos del artículo 109 fracción primera de la Constitución, el **Juicio Político** se sigue contra aquellos servidores públicos previstos en el multicitado artículo 110 que durante el ejercicio de sus funciones, incurran en actos u omisiones

que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

*(REFORMADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1982)*

*Art. 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 este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:*

*I.- Se impondrán, mediante Juicio Político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.*

*No procede el Juicio Político por la mera expresión de ideas.*

Conforme a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, reglamentaria del título cuarto de la Constitución las causas del *Juicio Político* se pueden dar en los siguientes supuestos:

*Artículo 7.- Redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho:*

*I.- El ataque a las instituciones democráticas;*

*II.- El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal;*

*III.- Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales;*

*IV.- El ataque a la libertad de sufragio;*

*V.- La usurpación de atribuciones;*

*VI.- Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales cuando cause perjuicios graves a la Federación, a uno o varios Estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;*

*VII.- Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior; y*

*VIII.- Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal.*

*No procede el Juicio Político por la mera expresión de ideas.*

*(F. DE E., D.O.F. 10 DE MARZO DE 1983)*

*El Congreso de la Unión valorará la existencia y gravedad de los actos u omisiones a que se refiere este artículo. Cuando aquellos tengan carácter delictuoso se formulará la declaración de procedencia a la que alude la presente ley y se estará a lo dispuesto por la legislación penal.*

## TIPOS DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

### RESPONSABILIDAD POLÍTICA.

La responsabilidad política es la que tienen los funcionarios públicos federales cuando con su conducta violen los intereses públicos fundamentales y su buen despacho, de la misma manera la tienen los funcionarios estatales cuando con su conducta incurran en violaciones a las Leyes Federales, y a las Leyes que de ellas emanen, o por el manejo indebido de los fondos o recursos federales.

El Título Cuarto Constitucional estableció las bases legales, en materia de responsabilidades políticas.

Identifica a los servidores públicos sujetos a la responsabilidad política, dentro de los cuales se encuentran:

- Los Directores Generales de los organismos descentralizados,
- Los Directores Generales de las empresas de participación estatal,
- Los Directores Generales de los fideicomisos públicos.

Lo anterior con relación a que la exposición de motivos de la Ley Federal de Responsabilidades, en el artículo 93 Constitucional se reconoce la naturaleza política de sus funciones al facultar a las Cámara del Congreso de la Unión para que dichos funcionarios le informen cuando se discuta una Ley o se estudie un negocio concerniente a sus actividades ya que cuidan recursos y tienen a su cargo funciones de gran trascendencia y en el supuesto de que incurran en las conductas infractoras, serán sancionados con penas políticas, como son la destitución y la inhabilitación que pueden ser impuestas por la Cámara de Senadores. Las sanciones correspondientes deberán aplicarse en un periodo no mayor a un año contado a partir de la fecha en que se inicio el procedimiento del *Juicio Político*.

Se consideran conductas irregulares aquellas que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y su buen despacho una de ellas sería la violación grave y sistemática a los planes, programas, presupuestos y leyes que determinan el manejo de los fondos públicos.

El *Juicio Político* sólo podrá iniciarse durante el periodo en el que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión y dentro del año siguiente al que lo haya concluido.

El *Juicio Político* y el *procedimiento para la declaración de procedencia* son dos procedimientos distintos.

a) El primero es de carácter bicameral, en el que se busca imponer a los funcionarios públicos federales que violen los intereses públicos federales y su buen despacho, sanciones políticas dependiendo de la gravedad como la destitución de sus funciones y la inhabilitación hasta por veinte años para desempeñar su empleo, cargo o comisión, en el caso de los funcionarios estatales, se busca obtener una resolución declarativa del órgano Legislativo Federal, que debe hacerse del conocimiento de las Legislaturas Locales para que proceda según corresponda cuando con su conducta incurran en violaciones la Constitución y las Leyes que ella emanen o por el manejo indebido de fondos o recursos federales.

b) El segundo es de carácter unicameral, que busca desaforar al funcionario federal para poder ejercitar la acción penal derivada de las denuncias que se presenten en su contra y así estar en posibilidad legal de ponerlo a disposición de las autoridades y al procedimiento penal correspondiente, sin que esto implique sanciones de tipo político.



El ordenamiento aplicable en materia de responsabilidad política es la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que tiene por objeto reglamentar lo referente a:

- La funcionarios sujetos de responsabilidad;
- Las causales de responsabilidades;
- Las autoridades competentes para instaurar el Juicio Político;
- El procedimiento del *Juicio Político*;
- Las sanciones por la comisión de conductas infractoras.

Los funcionarios pueden cometer actos u omisiones que violen en forma leve o esporádica los planes, presupuestos y programas de la Administración Pública, ya sea que deban responder legalmente por ello. El Congreso de la Unión tiene atribuciones para valorar la existencia y gravedad de los actos u omisiones que den lugar a la responsabilidad política.

De acuerdo con el artículo 128 Constitucional, todos los funcionarios públicos, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo están obligados a protestar la guarda de la Constitución y de la Leyes que de ella emanen<sup>25</sup>.

---

<sup>25</sup> Sergio Monserrat Ortiz Sotelo, *Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos*, Editorial Porrúa, Tercera Edición, México 2004

Los órganos competentes para substanciar el procedimiento relativo al *Juicio Político* son las Cámaras que integran el Congreso de la Unión, y en su caso aplicar las sanciones correspondientes, la Cámara de Diputados debe actuar como Órgano Instructor y la Cámara de Senadores como fungirá como Órgano Acusador.<sup>26</sup>

Las sanciones en materia de responsabilidad política son:

- **La destitución.**- Consiste en la separación definitiva del empleo, cargo o comisión del funcionario con investidura constitucional.
- **La inhabilitación.**- Consiste en la incapacidad legal que enfrenta el servidor público para desempeñar temporalmente un empleo, cargo o comisión en el Gobierno Federal.
- **La sanción económica.**- Aun cuando no se contempla este tipo de sanción ni en la Constitución Federal, ni las Leyes reglamentarias le conceden facultades a la Cámara de Senadores para aplicarlas; cualquier funcionario, empleado o trabajador de base es civilmente responsable por los daños o perjuicios que cause a la Hacienda Pública Federal en el desempeño de su encargo o comisión.
- **Perdida de inmunidad procesal.**- Ni la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos la contemplan como una sanción, puede ser considerada como consecuencia una sanción o pena que es causa

---

<sup>26</sup> *idem.*

directa de la destitución del cargo, se hace sobre los funcionarios públicos sujetos al *Juicio Político* que gozan de inmunidad procesal.

*ARTICULO 8 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos*

*Si la resolución que se dicte en el Juicio Político es condenatoria, se sancionará al servidor público con destitución. Podrá también imponerse inhabilitación para el ejercicio de empleos, cargos o comisiones en el servicio público desde un año hasta veinte años.*

*ARTÍCULO 110 PÁRRAFO 3°, 4° Y 5° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

*(REFORMADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1982)*

*Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.*

*(REFORMADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1982)*

*Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.*

*(REFORMADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1982)*

*Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en Jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.*

## **RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.**

La responsabilidad administrativa se encuentra prevista en los artículos 109, fracción III y 113 constitucionales, y en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Se establece para todos los servidores públicos, por los actos u omisiones en los que incurran y que estos afecten los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.

*(REFORMADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1982)*

*Art. 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 este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:*

*III.- Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.*

*(REFORMADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1982)*

*Art. 113.- Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.*

*La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.*

El artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, establece un cuadro de obligaciones que sujeta a todo servidor público, con el fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad,

imparcialidad y eficiencia cuyo incumplimiento da lugar a la imposición de sanciones administrativas, las cuales pueden ser las siguientes:

- a) Apercibimiento privado o público.
- b) Amonestación privada o pública.
- c) Suspensión.
- d) Destitución del puesto.
- e) Sanción económica.
- f) Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones.

**ARTÍCULO 8.-** *Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:*

*I.- Cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;*

*II.- Formular y ejecutar los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y la normatividad que determinen el manejo de recursos económicos públicos;*

*III.- Utilizar los recursos que tenga asignados y las facultades que le hayan sido atribuidas para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, exclusivamente para los fines a que están afectos;*

*IV.- Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones que tenga conferidas y coadyuvar en la rendición de cuentas de la gestión pública federal, proporcionando la documentación e información que le sea requerida en los términos que establezcan las disposiciones legales correspondientes;*

*V.- Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos;*

*VI.- Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste;*

VII.- Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que preste sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba y que pudiesen implicar violaciones a la Ley o a cualquier otra disposición jurídica o administrativa, a efecto de que el titular dicte las medidas que en derecho procedan, las cuales deberán ser notificadas al servidor público que emitió la orden y al interesado;

VIII.- Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión, por haber concluido el período para el cual se le designó, por haber sido cesado o por cualquier otra causa legal que se lo impida;

IX.- Abstenerse de disponer o autorizar que un subordinado no asista sin causa justificada a sus labores, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones;

X.- Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;

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

El servidor público deberá informar por escrito al jefe inmediato sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia el párrafo anterior y que sean de su conocimiento, y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;

XII.- Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones, de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, bienes muebles o inmuebles mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que tenga en el mercado ordinario, donaciones, servicios, empleos, cargos o comisiones para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XI de este artículo, que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión.

*Habrán intereses en conflicto cuando los intereses personales, familiares o de negocios del servidor público puedan afectar el desempeño imparcial de su empleo, cargo o comisión.*

*Una vez concluido el empleo, cargo o comisión, el servidor público deberá observar, para evitar incurrir en intereses en conflicto, lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley;*

*XIII.- Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XI;*

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

*XV.- Presentar con oportunidad y veracidad las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por la Ley;*

*XVI.- Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos o resoluciones que reciba de la Secretaría, del Contralor Interno o de los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, conforme a la competencia de éstos;*

*XVII.- Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo;*

*XVIII.- Denunciar por escrito ante la Secretaría o la Contraloría Interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda constituir responsabilidad administrativa en los términos de la Ley y demás disposiciones aplicables;*

*XIX.- Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos;*

*XX.- Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública o de servicios relacionados con ésta, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;*

*XXI.- Abstenerse de inhibir por sí o por interpósita persona, utilizando cualquier medio, a los posibles quejosos con el fin de evitar la formulación o presentación de denuncias o realizar, con motivo de ello, cualquier acto u omisión que redunde en perjuicio de los intereses de quienes las formulen o presenten;*

*XXII.- Abstenerse de aprovechar la posición que su empleo, cargo o comisión le confiere para inducir a que otro servidor público efectúe, retrase u omita realizar algún acto de su competencia, que le reporte cualquier beneficio, provecho o ventaja para sí o para alguna de las personas a que se refiere la fracción XI;*

*XXIII.- Abstenerse de adquirir para sí o para las personas a que se refiere la fracción XI, bienes inmuebles que pudieren incrementar su valor o, en general, que mejoren sus condiciones, como resultado de la realización de obras o inversiones públicas o privadas, que haya autorizado o tenido conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión. Esta restricción será aplicable hasta un año después de que el servidor público se haya retirado del empleo, cargo o comisión, y*

*XXIV.- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.*

*El incumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas.*

La responsabilidad administrativa es aquella en la que incurren los servidores públicos cuando en ejercicio de sus empleos, cargos o comisiones, su conducta contravenga las obligaciones contenidas en el Código de Conducta Administrativo que previenen las 24 fracciones del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

La clasificación de las conductas infractoras no debe limitarse a la ley reglamentaria, ya que se pueden encontrar un sinnúmero de disposiciones, reglamentos y acuerdos que fijan obligaciones administrativas específicas para los



servidores públicos de las dependencias o entidades, ejemplo: Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, entre otras.

La Constitución Federal asentó las bases legislativas sobre las responsabilidades legales de los servidores públicos y dispuso que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados precisaran el carácter de servidor público de quienes se encontraran desempeñando un empleo, cargo o comisión en los Estados y Municipios en términos del artículo 108 constitucional.

*(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 22 DE AGOSTO DE 1996)*

*Art. 108.- Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, 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, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.*

*(REFORMADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1982)*

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

*(REFORMADO, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1994)*

*Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.*

*(REFORMADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1982)*

*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.*

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, es el ordenamiento que regula a los servidores públicos que desempeñen un empleo, cargo o comisión en los poderes Legislativo Federal, Ejecutivo Federal y Judicial de la Federación, su objeto es reglamentar, en materia de:

- a) Los sujetos de responsabilidad administrativa en el servicio público;
- b) El Código Administrativo de Conducta, cuya infracción da lugar a la responsabilidad administrativa;
- c) Las autoridades competentes;
- d) El procedimiento disciplinario administrativo;
- e) Las sanciones administrativas;
- f) Los recursos administrativos;
- g) La autonomía de los procedimientos; y
- h) El registro patrimonial de los servidores públicos.

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos es aplicable sólo a los funcionarios, empleados y trabajadores federales y a las personas que manejen o apliquen recursos públicos federales. A través del procedimiento disciplinario se determinan y sancionan conductas que hayan causado un daño o perjuicio a la Hacienda Pública de la Federación.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Sergio Monserrat Ortiz Sotelo, Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos. Editorial Porrúa, Tercera Edición, México 2004.

*LFRRASP ARTICULO 2.- Son sujetos de esta Ley, los servidores públicos federales mencionados en el párrafo primero del artículo 108 Constitucional, y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales.<sup>28</sup>*

Se puede concluir que son sujetos de responsabilidad administrativa los funcionario, empleados y trabajadores adscritos a los Gobiernos Federal, Estatales o Municipales, de acuerdo con las correspondientes Leyes de Responsabilidades y en el ámbito de sus respectivas competencia.

Las autoridades competentes para conocer de las irregularidades administrativas de los servidores públicos son en materia Federal:

- Las Cámaras del Congreso de la Unión;
- La Secretaría de la Función Pública;
- Las Dependencias del Ejecutivo Federal;
- La Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa;
- Los Tribunales del Trabajo;
- Los Tribunales Agrarios;
- El Instituto Federal Electoral;
- La Auditoría Superior de la Federación;
- La Comisión Federal de Derechos Humanos;
- Banco de México; y

---

<sup>28</sup> Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

- Los demás órganos jurisdiccionales que determinen las Leyes.

En materia del Distrito Federal:

- El Órgano Ejecutivo del Gobierno del Distrito Federal;
- La Asamblea Legislativa del Distrito Federal;
- El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal;
- Los demás órganos jurisdiccionales que determinen las Leyes.

## **RESPONSABILIDAD PENAL.**

El Código Penal Federal, en su Título Décimo. Libro Segundo, tipifica las conductas delictivas en que pueden incurrir los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas.

El Capítulo I del Título undécimo relativo a los delitos contra la Administración de Justicia, se subdividen en los delitos cometidos por los servidores públicos, y en el ejercicio indebido del propio derecho.

La responsabilidad penal de los servidores públicos se presenta cuando estos infringen los preceptos contenidos en el apartado especial del Código Penal Federal, es indispensable atender a la jerarquía de los funcionarios que cometan un ilícito a efecto de determinar en primera instancia el procedimiento que se aplicara., debido a la inmunidad procesal de la que gozan los servidores públicos, no pueden ser sujetos del procedimiento penal mientras tanto no haya sido declarada su

procedencia por parte de la Cámara de Diputados o de la Cámara de Senadores cuando se trate de delitos graves cometidos por el Presidente de la República.

En cuanto al ámbito de competencias, la legislación penal es aplicable en todo el territorio nacional, independientemente de que los responsables sean mexicanos o extranjeros.

Las sanciones aplicables a los servidores públicos que infringen la legislación penal, son las penas y medidas de seguridad contempladas en el artículo 24 del Código Penal Federal, salvo aquellas que por su naturaleza no les pueden ser aplicadas, como es el caso de la suspensión o disolución de sociedades.

El artículo 213 del Código Penal considera como agravantes de la responsabilidad penal el hecho de que el sujeto tenga la categoría de funcionario público o empleado de confianza, y, por consiguiente, el juez penal competente deberá tomar en cuenta las siguientes circunstancias:

1. Que el servidor público sea trabajador de base, funcionario o empleado de confianza;
2. Su antigüedad en el empleo;
3. Sus antecedentes de servicio;
4. Sus percepciones;
5. Su grado de instrucción;

6. La necesidad de reparar los daños y perjuicios causados por la conducta ilícita; y
7. Las circunstancias especiales de los hechos constitutivos del delito.

El hecho de que exista un apartado especial para los delitos cometidos por los servidores públicos, no implica la evasión de la acción de la justicia cuando cometan un ilícito y no se encuentre desempeñando sus funciones, o cuando el ilícito no se no sea el motivo de las mismas.

El artículo 212 del Código Penal establece que por servidor público se entiende toda aquella persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal Centralizada o en la del Distrito Federal, Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, organizaciones y sociedades similares a éstas, Fideicomisos Públicos, en el Congreso de la Unión, o en los Poderes Judicial Federal o del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos federales. También los Gobernadores de los Estados, los Diputados de las Legislaturas Locales y los Magistrados de Justicia Locales.

La responsabilidad penal en que incurren los servidores públicos puede presentar ciertas variantes, en tanto que el conocimiento del acto u omisión que sancionan las leyes penales sea competencia de los Tribunales Comunes de la materia en el Distrito Federal por delitos del fuero común.

Podemos concluir que la responsabilidad penal de los servidores públicos es aquella en la que incurren cuando sus actos u omisiones son sancionadas por las leyes penales.

## **RESPONSABILIDAD CIVIL.**

La responsabilidad civil proviene de la conducta del servidor público que obtiene un lucro indebido, u ocasiona en el desempeño de su empleo, cargo o comisión un daño o perjuicio a la Hacienda Pública Federal, del Distrito Federal, de los Estados, de los Municipios, o la de un particular, el servidor público está obligado a responder por tales actos u omisiones que cometió, con bienes de su propiedad, o de un tercero, suficientes para cubrirlos.

La responsabilidad civil del servidor público no se restringe a sus actos como particular, sino a aquellos que realiza con motivo de sus funciones como servidor público, esta responsabilidad la tutela el Código Civil Federal en sus artículos 1927 y 1928 y el Código Penal Federal.

Los servidores públicos pueden incurrir en responsabilidad civil, frente al Estado, cuando el patrimonio afectado es la Hacienda Pública Federal, lo cual tiene sus bases en la Ley Sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores de la Federación y Reglamento, en la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, o en la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda.

La responsabilidad civil tiene su origen en:

- El enriquecimiento ilícito.
- La causación de daños y perjuicios del Estado.
- La causación de daños y perjuicios a terceros.

En Estricto sentido, las disposiciones que conforman el marco legal de la responsabilidad civil del servidor público adscrito a los Poderes de la Federación son el Código Civil Federal y el Código Penal Federal; la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y otros ordenamientos como la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y la recién publicada Ley de Fiscalización Superior de la Federación establecen las bases para el tratamiento legal de esta figura, y contienen disposiciones que prevén y sancionan conductas infractoras que dan lugar a este tipo de responsabilidad.<sup>29</sup>

Por mandato Constitucional los recursos económicos de los que dispone el Gobierno Federal o del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales, deben ser administrados con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que están destinados. Las Leyes Administrativas aplicables establecen las bases, procedimientos, reglas y requisitos para asegurar el cumplimiento de estos criterios.

---

<sup>29</sup> Sergio Monserrit Sotelo, *Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos*. Tercera Edición. Pág. 281



Las adquisiciones, arrendamientos o enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obras que realicen deben adjudicarse, o llevarse a cabo, a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que debe ser abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles, en cuanto a precio, calidad, financiamiento y oportunidad.

El manejo de recursos federales debe sujetarse a los parámetros mencionados anteriormente, de lo contrario los servidores públicos infractores serán castigados en los términos que dispone el Título cuarto constitucional; que dispone en materia de responsabilidad civil, que en los delitos en que el servidor público obtenga un beneficio económico o cause un daño o perjuicio; las sanciones deberán calcularse de acuerdo con el lucro obtenido o los daños y perjuicios causados, en conocimiento que las sanciones económicas que imponga la autoridad penal no podrá exceder de tres tantos del lucro obtenido o los daños y perjuicios causados, así mismo, dispone que la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos determinará las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, y cuando se trate de sanciones económicas que deba imponer la autoridad administrativa se aplican las mismas sanciones que se aplican en materia penal.

La Constitución Federal pretendió que el servidor público responsable en materia de responsabilidad civil fuera castigado en el aspecto económico particularmente cuando se trate de conductas que causen daños y perjuicios a la Hacienda Pública o en su defecto que impliquen un lucro indebido, o la obtención de beneficios adicionales por parte de este en el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

La sanción económica, como elemento de la responsabilidad civil, no tiene como único fin el resarcimiento o indemnización del daño o perjuicio causados o de los beneficios indebidamente obtenidos por el servidor público conforme al sistema tradicional resarcitorio o indemnizatorio, que se reduce a obtener la restitución de los bienes malversados o distraídos, sino que la Constitución la prevé con un carácter estrictamente sancionador al imponer al servidor público infractor la obligación de pagar hasta tres tantos como limite del lucro indebidamente obtenido y los daños y perjuicios causados.

La responsabilidad civil en el Código Civil.- Mediante esta figura se pretende colocar a la víctima u ofendido en las condiciones en las que se encontraba antes de la comisión del hecho u acto que causo el daño, y cuando no es posible la reparación, el responsable está obligado a pagar una indemnización económica con la que se busca reparar el daño material y moral causado a la víctima.

Se puede entender que la responsabilidad civil es la obligación que corresponde a una persona determinada, de reparar el daño o perjuicio causado a otra; considerándose como daño la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la falta de cumplimiento de una obligación y como perjuicio la privación de cualquier ganancia lícita que debió haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación.

La legislación civil es de carácter sustantivo, que regula las relaciones entre las personas y sus bienes, por lo que las reglas comunes de la responsabilidad civil se aplican a todos los sujetos, incluyendo a los servidores públicos y al propio Estado. La legislación civil prevé la obligación solidaria toda vez que como persona moral es susceptible de adquirir derechos y contraer obligaciones, o por conductas de servidores públicos que en desempeño de su empleo, cargo o comisión causen un daño o perjuicio a terceros

Por consiguiente la reparación del daño debe consistir a elección del ofendido, en el restitución de los bienes malversados o en el pago de los daños y perjuicios.

El Código Civil regula a la responsabilidad civil por una parte en el capítulo "de las obligaciones" que nacen de los actos ilícitos en los artículo 1910 al 1935, y en los artículos del capítulo denominado "consecuencias del incumplimiento de las obligaciones".

Las fuentes o el origen de las obligaciones que contempla el Código Civil son:

- Los contratos,
- La declaración unilateral de la voluntad,
- El enriquecimiento ilegítimo,
- La gestión de negocios,
- Los hechos ilícitos. y
- El riesgo profesional.

De el tratamiento que da el Código civil a la responsabilidad civil se puede decir que la contravención o incumplimiento de cualquier acto que genere obligaciones, obliga al sujeto a reparar el daño que cause por la comisión de una conducta culpable, ya sea dolosa o imprudencial, o en su caso por la comisión de una conducta no culpable como puede ser el caso del riesgo profesional (responsabilidad civil objetiva). La responsabilidad civil por el hecho ilícito puede fincarse en contra de los servidores públicos como personas físicas y en contra del Estado como persona moral.

La multicitada responsabilidad puede dividirse en subjetiva y en objetiva; la primera se distingue por la presencia de un elemento anímico denominado culpa, en la segunda no se identifica una conducta humana lesiva o dañosa. Dentro de la responsabilidad objetiva la doctrina ha distinguido el riesgo causado llamado riesgo profesional o responsabilidad laboral, en la que surge la responsabilidad de una

persona que aunque no realice ninguna conducta dañosa tiene la obligación de repararla por ministerio de Ley, así como el Estado por los daños y perjuicios causados por los servidores públicos en el desempeño de las funciones que le estén encomendadas.<sup>30</sup>

La diferencia principal entre los dos tipos de responsabilidad civil es la presencia de la culpa en la conducta dañosa, en sus variante de dolo y culpa; de tal manera que en la responsabilidad civil subjetiva es posible encontrar una conducta que ocasione un daño en forma intencional, o en forma imprudencial, en tanto que en la responsabilidad objetiva no hay dolo ni culpa, pero el responsable es señalado en términos del artículo 1928 del Código Civil la obligación del Estado a responder por los daños y perjuicios causados por los servidores públicos con motivo del ejercicio de las atribuciones que le estén encomendadas.

En conclusión la responsabilidad civil del servidor público y del Estado al amparo de la legislación civil debe ser reclamada ante los tribunales del fuero común cuando no se hayan resarcido los daños en la vía administrativa o en la vía penal o en ambas. La legislación penal y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos dejan a salvo los derechos de la víctima para intentar por la vía civil cuando el juez penal no haya resuelto sobre la reparación del daño, o cuando la autoridad administrativa no hubiere actuado de manera precisa.

---

<sup>30</sup> ídem, Pág. 286

En la legislación penal.- la sanción pecuniaria consiste en el pago de una cantidad de dinero al Estado que se fija por días multa, los cuales no pueden de 500 día, salvo los casos que la propia Ley señala.

Las sanciones pecuniarias establecidas en el Código Penal para los servidores públicos que cometan un delito estando en funciones, no excede el limite fijado. El día multa equivale a la percepción neta diaria del sentenciado al momento de cometer el delito. El limite inferior del día multa deberá ser el salario mínimo diario del lugar en donde se consuma el delito; cuando el sentenciado acredite fehacientemente que no puede pagar los días multa se conmutará por jornadas de trabajo.

El Estado esta obligado a reparar los daños en forma solidaria por los delitos dolosos que cometan sus servidores públicos en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, y en forma subsidiaria cuando los delitos fueren culposos.

La reparación del daño que provenga del delito y que sea hecha por el propio delincuente tendrá el carácter de pena pública y se exigirá de oficio por el juez o por el ministerio público, cuando la reparación del daño pueda exigirse a un tercero, esta tendrá el carácter de responsabilidad civil y se tramitará de forma incidental.

La obligación de pagar la sanción pecuniaria es preferente de cualquier otra, esta se distribuirá entre el Estado y la parte afectada, al primero le corresponde la

multa y al segundo la reparación del daño estando esta por encima de la multa y si se da el caso deberá aplicarse a prorrata entre los afectados. La multa se aplicara a cada uno de los sentenciados, y la reparación del daño será mancomunada y solidaria.

Sujetos de la responsabilidad civil:

- Todos los servidores públicos:

Particularmente aquellos que manejen recursos y fondos federales, ya sea que desempeñen un empleo, cargo o comisión en los órganos del Gobierno Federal o en los Estados o Municipios. Los funcionarios públicos que están sujetos al *Juicio Político* y aquellos que gozan de inmunidad procesal.

- El Estado:

Cuando sus servidores públicos, en el ejercicio de sus atribuciones ocasionen un daño o perjuicio a terceros. El daño debe entenderse en sus dos variantes la material y la moral.

## **DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA.**

*La declaración de procedencia* es un procedimiento sumario de tipo político y materialmente jurisdiccional que se instaura en contra de los servidores públicos que gozan de inmunidad procesal para posibilitar la procedencia de la acción penal que de derive de las denuncias penales que se interpongan en su contra.

## PROCEDIMIENTO.

### 1.- DENUNCIA:

La primera parte del Artículo 25 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos dispone lo siguiente:

“Cuando se presente denuncia o querrela por particulares o requerimiento del Ministerio Público cumplidos los requisitos procedimentales respectivos para el ejercicio de la acción penal, a fin de que pueda procederse penalmente en contra de algunos de los servidores públicos a que se refiere el primer párrafo del artículo 111 de la Constitución General de la República, se actuará, en lo pertinente, de acuerdo con el procedimiento previsto en el capítulo anterior en materia de *Juicio Político* ante la Cámara de Diputados”.

La denuncia puede ser presentada por particulares ante la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados o en su defecto ante la representación social competente, quien habiendo integrado la averiguación previa y habiéndose cumplido los requisitos procedimentales respectivos para el ejercicio de la acción penal, solicite a dicho órgano legislativo que declare la procedencia de la denuncia.

En el supuesto de que se presuma la responsabilidad penal del servidor público, se tramitara la declaración de procedencia a través de la presentación de la presentación de la denuncia penal ante el Ministerio Público para que una vez



integrada la averiguación previa se haga del conocimiento de la Cámara de Diputados para que declare la procedencia de la denuncia y de la acción penal.

El procedimiento para la declaración de procedencia solamente podrá iniciarse cuando el Ministerio Público haya hecho del conocimiento de la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados la presunción legal de una conducta delictiva cometida por un servidor público al haber integrado la averiguación previa y el juez penal esté listo para ejercer la acción penal correspondiente.

Si el ciudadano es quien presenta la denuncia ante el órgano legislativo, éste solamente procederá cuando estén reunidos los elementos del tipo penal y la posibilidad de ejercer la acción penal, de no ser así se desechará de plano.

Los efectos de la denuncia presentada dependen de la gravedad de la conducta infractora.

El órgano que conoce de la acusación declarará la procedencia de la denuncia y desaforará al inculpado para que pueda ser sometido a la competencia de los tribunales competentes, si la conducta infractora no es constitutiva del delito, pero contiene hechos que pudieran dar origen a responsabilidad política, las Cámaras del Congreso de la Unión, en el ámbito de sus respectivas competencias, instruirán el *Juicio Político* para sancionar al servidor público con la destitución del cargo que ocupe y discrecionalmente inhabilitarlo.

## 2.- SECCIÓN INSTRUCTORA:

La Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados deberá remitir la denuncia, querellas o requerimientos del Ministerio Público a la Sección Instructora de la misma Cámara para su dictaminación.

La Sección Instructora practicará todas las diligencias conducentes para establecer:

- a) Si el inculpado es el servidor público;
- b) Si el servidor público está contemplado dentro del artículo 111 de la Constitución Federal;
- c) Si se encuentra en el ejercicio de su encargo;
- d) La existencia del delito; y,
- e) La probable responsabilidad del inculpado.

Si a juicio de la sección instructora la denuncia es notoriamente improcedente, lo hará saber de inmediato a la Cámara de Diputados para que ésta resuelva si se desecha o se continúa el procedimiento.

## 3.- DICTAMEN DE LA PROCEDENCIA DE LA DENUNCIA:

La Sección Instructora dictaminará, dentro de los sesenta días hábiles contados a partir de la fecha en que se turnó la denuncia, si ha lugar a proceder

penalmente contra el servidor público inculgado, el plazo puede prorrogarse a criterio de la Sección Instructora en la medida que resulte necesario.

#### 4.- JURADO DE PROCEDENCIA:

Recibida la dictaminación, el Presidente de la Cámara de Diputados anunciará que ésta debe de erigirse en Jurado de Procedencia, al día siguiente de haberse depositado el dictamen, haciendo del conocimiento del servidor público inculgado y su defensor, así como del denunciante, querellante o Ministerio Público.

En el día y hora señalados, el presidente de la Cámara de Diputados la declarará erigida en Jurado de Procedencia y se cumplirá con las formalidades siguientes:

- a) La secretaría dará lectura a las conclusiones del dictamen formuladas por la Sección de Procedencia.
- b) Se dejará constancia de que las partes que intervinieron en el procedimiento fueron debidamente citadas y que fueron cumplidas en sus términos sin excepción cada una de las etapas del procedimiento.
- c) Se concederá el uso de la palabra al servidor público y a su defensor, así como al denunciante, querellante o Ministerio Público, teniendo el derecho de replica, pero serán los últimos en tener la palabra.

- d) Retirado el denunciante, el querellante y el servidor público y su abogado, se procederá a discutir y votar el dictamen y aprobar los puntos del acuerdo. El presidente hará la declaratoria correspondiente.

#### 5.- DECLARACIÓN:

Si la Cámara de Diputados declara que ha lugar a proceder contra el inculpado, éste quedará inmediatamente separado de su cargo y sujeto a la jurisdicción de los tribunales competentes para que actúen con arreglo a la Ley.

El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder en contra del inculpado, será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a un proceso penal, si el proceso termina en sentencia absolutoria el inculpado podrá reanudar su función.

Si la sentencia fuera condenatoria y se trata de un delito cometido por un servidor público que esta en ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

Si por el contrario la Cámara de Diputados declara que no ha lugar a proceder contra el inculpado, se suspenderá cualquier procedimiento futuro mientras subsista la inmunidad procesal del servidor público sin que lo anterior sea impedimento para que el procedimiento penal continúe su curso cuando el servidor público haya concluido su encargo.

## **6.- REVISIÓN DE LA DECLARACIÓN:**

Tanto el desechamiento de la denuncia por ser notoriamente improcedente, como la declaración del Jurado de Procedencia podrá ser revisada por el Pleno de las Comisiones Unidas de Gobernación, Puntos Constitucionales y de Justicia, a petición de cualquiera de los Presidentes de dichas Comisiones, o a solicitud de cuando menos el diez por ciento de los diputados integrantes de ambas comisiones.

## **7.- SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO PENAL:**

Cuando se siga un proceso penal en contra de un servidor público que goza de inmunidad procesal, sin que se hayan cumplido todos los requisitos del procedimiento, la Secretaría de la Comisión Permanente, liberará un oficio al juez o tribunal que conozca de la causa a fin de que se suspenda el procedimiento penal en tanto que se desahoga, resuelve y se declara su procedencia o su improcedencia.

# **REGLAS APLICABLES PARA LA DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA.**

## **1.- VOTACIONES:**

Las discusiones y votaciones de llevarán a cabo de acuerdo a las reglas que establece la Constitución Federal, la Ley Orgánica y el Reglamento Interior del Congreso General, por lo que serán nominales para formular, aprobar o reprobar las conclusiones o dictámenes o para resolver incidental o definitivamente sobre el procedimiento.

## 2.- SANCIONES PÚBLICAS:

Las sesiones y determinaciones se tomarán en sesión pública, excepto en las que se presenta la acusación o cuando las buenas costumbres y el interés en general exijan que la sesión sea secreta.

## 3.- ACUMULACIÓN PROFESIONAL:

La Sección Instructora debe procurar la acumulación procesal cuando se presenten dos o más denuncias en contra de un mismo servidor público, se debe formular en un solo documento sus conclusiones, que comprendan el resultado de los diversos procedimientos.

## 4.- MEDIDAS DE APERCIBIMIENTO:

Las secciones y las Cámaras podrán disponer las medidas de apercibimiento que fueren procedentes, por acuerdo de la mayoría de sus miembros presentes en la sesión respectiva.

## 5.- PUBLICIDAD DE LAS DECLARACIONES:

Las declaraciones dictadas por las Cámaras deben ser publicadas en el Diario Oficial de la Federación y se comunicarán:

- a) A la Cámara a la que pertenezca el acusado, salvo que sea la misma que hubiese dictado la declaración o resolución,
- b) A la Suprema Corte de Justicia de la Nación, si se trata de alguno de sus miembros,

- c) En todos los casos, al Titular del Ejecutivo Federal para su conocimiento.

## **INMUNIDAD PROCESAL Y FUERO CONSTITUCIONAL.**

El título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es omiso en cuanto a los términos fuero constitucional e inmunidad procesal, sin embargo algunos artículos constitucionales siguen hablando de ellos.

Antes de las reformas de 1982 a la Constitución, el fuero constitucional presentaba como elementos la no procesabilidad y la inmunidad parlamentaria; la no procesabilidad estaba ligada íntimamente con el *Juicio Político*, y la inmunidad parlamentaria estaba relacionada con la inviolabilidad de las opciones difundidas por los Diputados y Senadores en el desempeño de sus funciones y al impedimento legal que tiene cualquier autoridad para ejecutar mandamientos judiciales o administrativos sobre las personas o los bienes de estos al interior del recinto parlamentario.

Al crearse el Procedimiento para la Declaración de Procedencia con la entrada en vigor de las reformas al Título Cuarto constitucional y su Ley Reglamentaria en 1982, el *Juicio Político* dejó de ser un procedimiento en el cual las Cámaras del Congreso de la Unión tuvieran las facultades para resolver sobre la procesabilidad penal del sujeto inculcado para que al final imponerle como sanciones la destitución e inhabilitación, por la comisión de conductas infractoras de

carácter político.<sup>31</sup> La finalidad del *Juicio Político* fue introducida en el procedimiento de la declaración de procedencia como uniinstancial y condicionante del ejercicio de la acción penal en contra de los servidores públicos que señala el artículo 111 de la Constitución.

El fuero constitucional subsistió como género y presenta los mismos elementos que tenía hasta las reformas de 1982 salvo el elemento de la no procesabilidad, mientras que la inmunidad parlamentaria permaneció sin ninguna modificación como se desprende del artículo 61 Constitucional y los artículos 12 y 22 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que hasta la fecha continua utilizando el término fuero constitucional refiriéndose a la inmunidad parlamentaria y no a la inmunidad procesal; en ambos casos se refiere al fuero constitucional pero con variantes diferentes.

*Art. 61.- Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.*

*(ADICIONADO, D.O.F. 6 DE DICIEMBRE DE 1977)*

*El Presidente de cada Cámara velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.*

Cuando nos referimos a la responsabilidad penal del servidor público debemos tener en cuenta al fuero constitucional que manifiestan aquellos servidores públicos que menciona el artículo 111 constitucional y que se traduce en inmunidad procesal misma que puede entenderse como privilegio constitucional cuando se

---

<sup>31</sup> *idem*, Pág. 264



encuentren en el desempeño de sus encargos para no ser sujetos del procedimiento que contempla la Ley Penal, si antes no es declarada su procedencia por un órgano materialmente jurisdiccional como lo es la Cámara de Diputados.

Tratándose del Presidente de la República, ésta declaración debe ser hecha por la Cámara de senadores y solamente puede ser acusado penalmente, durante el tiempo que dure su encargo, por traición a la patria y delitos graves del orden común.

La inmunidad procesal expira si el funcionario público no se encuentra desempeñando su encargo, por renuncia, licencia, suspensión, destitución o inhabilitación.

La inmunidad procesal es un privilegio que otorga la Constitución Federal a ciertos funcionarios públicos para protegerlos de denuncias penales infundadas que pudieran ser consecuencia de revanchas políticas o intereses particulares y para mantener el equilibrio entre los poderes públicos constitucionales, sin embargo es legalmente procedente que presentada la denuncia penal, el Ministerio Público integre la averiguación previa para determinar la presunta comisión ilícita y ya una vez reunidos los requisitos de procesabilidad presentar el requerimiento correspondiente ante la Cámara de Diputados, o la Senadores si se trata del Presidente de la República, ya que la inmunidad procesal se refiere a la

imposibilidad que tienen las autoridades jurisdiccionales competentes para ejercer la acción penal en contra del presunto funcionario responsable.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos contempla a la declaración de procedencia exclusivamente en los casos de presentación de denuncias o querellas de un particular o por requerimiento del Ministerio Público, que se formulen en contra de los servidores, refiriéndose solo a cuestiones de tipo penal. En los casos de responsabilidad política o administrativa no se requiere de dicha declaración en los casos de conductas infractoras que den lugar a dichas responsabilidades, en demandas del orden civil, mercantil o laboral en caso de ser demandado como patrón tampoco se requiere de la declaración de procedencia. En los casos anteriores la demanda no implica la existencia de responsabilidad del funcionario como tal, sino que es demandado como particular, a diferencia de los casos de responsabilidad política o administrativa en donde se debe acreditar la calidad de servidor público para poder exigir la rendición de cuentas de su actuación.

En materia de responsabilidad civil cuando la causa de los daños o perjuicios o la obtención de beneficios indebidos sean imputables a los funcionarios de la Federación o a un Subsecretario u Oficial Mayor de departamento administrativo, las autoridades competentes que conozcan del caso deberán abstenerse de trunca alguna responsabilidad, pero darán a conocer a la Secretaría de la Función Pública

de los hechos para que su titular haga del conocimiento del Presidente de la Republica para que se les de el tratamiento que legalmente les corresponda.

Los funcionarios públicos estatales que gozan de inmunidad procesal son penalmente responsables, cuando en el desempeño de sus cargos o comisiones, cometan algún delito federal. La declaración de procedencia será dictada por la Cámara de diputados que devora hacerse del conocimiento de la Legislatura Local correspondiente para que se proceda conforme a derecho y se ponga al inculpado a disposición del Ministerio Público Federal o del órgano jurisdiccional respectivo.

Funcionarios que no gozan de inmunidad procesal.

- En el Poder Ejecutivo Federal:
  - a) Los directores generales y sus equivalentes de los órganos descentralizados.
  - b) Los directores generales y sus equivalentes de las empresas de participación estatal mayoritaria.
  - c) Los directores generales y sus equivalentes de las sociedades y asociaciones asimiladas a éstas.
  - d) Los directores generales y sus equivalentes de los fideicomisos públicos.
- En el Gobierno del Distrito Federal:
  - a) Los Magistrados del Fuero Común del Distrito Federal.

- b) Los Jueces del Fuero Común del Distrito Federal.
  - c) Los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal.
- En el Instituto Federal Electoral:
    - a) El secretario Ejecutivo.

El artículo 111 Constitucional nos señala a los servidores públicos que gozan de inmunidad procesal o fuero constitucional.

*Art. 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 Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, 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.*

*(REFORMADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1982)*

*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.*

*(REFORMADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1982)*

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

*(REFORMADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1982)*

*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.*

*(REFORMADO, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1994)*

*Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, 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.*

*(REFORMADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1982)*

*Las declaraciones y resoluciones de la (sic) Cámaras de Diputados (sic) Senadores son inatacables.*

*(REFORMADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1982)*

*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.*

*(REFORMADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1982)*

*En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.*

*(REFORMADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1982)*

*Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico 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.*

*(REFORMADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1982)*

*Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.*

## **RESPONSABILIDAD DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.**

Por lo que corresponde al titular del Ejecutivo Federal, carece de responsabilidad política, en virtud de que el primer párrafo del artículo 108 de la Constitución Federal reputa como servidores públicos a los representantes de elección popular, dentro de los cuales debe incluirse al primer mandatario, también es cierto que el primer párrafo del artículo 110 no lo incluye como sujeto del *Juicio Político*, no le es aplicable la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en materia política, ni la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en materia administrativa.

Con base a la interpretación de los artículos 2 y 5 de las leyes antes citadas, el primero dispone que son sujetos de responsabilidad 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 y los funcionarios públicos estatales, dentro de los que omite mencionar al Presidente de la República, el segundo artículo menciona que son sujetos del *Juicio Político* los servidores públicos mencionados en el artículo 110 Constitucional, en donde tampoco se incluye al Presidente de la República.

En relación con el segundo párrafo del artículo 108 y cuarto del artículo 111 constitucionales, el Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo sólo podrá ser acusado por el delito de traición a la patria y por delitos graves del orden común. La Cámara de Senadores conforme a la legislación penal aplicable.

Las conductas infractoras que den lugar a las responsabilidades políticas de los funcionarios públicos por violación a los intereses públicos fundamentales y su buen despacho no atañen al titular del Ejecutivo Federal, en tanto no sean considerados como traición a la patria y delitos graves del orden común, y puedan tipificarse como conductas ilícitas graves durante el tiempo que dure su encargo.

Si siendo el Presidente de la República el primer mandatario carece de responsabilidad política y de responsabilidad administrativa sus conductas infractoras deberán ser tipificadas dentro de los delitos graves del orden común contemplados en la legislación penal y someter la denuncia penal a la consideración de la Cámara de Senadores para que declare su procedencia y así estar en la posibilidad legal de exigirle cuentas por su actuación.

El artículo 21 Constitucional dispone que el Presidente de la República, al tomar posesión de su encargo y ante el Congreso de la Unión presente la siguiente protesta:

*“Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Leyes que de ella emanen, y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión y si así no lo hiciere que la Nación me lo demande”.*

## **CATEGORÍAS DE SERVIDORES PÚBLICOS.**

Uno de los propósitos de las reformas de 1982 al Título Cuarto de la Constitución Política fue modificar el concepto de servidor público, para expresar de manera clara la naturaleza del servicio que implica un empleo, cargo o comisión. Es inevitable hacer una diferencia entre los servidores públicos que tienen facultades de decisión como lo son los funcionarios dentro de los cuales hay algunos que gozan de fuero constitucional o de inmunidad procesal, y de aquellos otros que son empleados, o que siendo también funcionarios no gozan de dicha prerrogativa constitucional.

Las consecuencias legales de la queja o denuncias administrativas o de las denuncias o querellas penales que se formulen en contra de los servidores públicos por la comisión de conductas irregulares o ilícitas son diferentes en cada caso, dependiendo de la categoría de servidor público de que se trate.

### **PRIMERA CATEGORÍA:**

Esta se basa en las prerrogativas constitucionales y en la forma en que son nombrados los funcionarios en términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**FUNCIONARIOS:** Son los que desarrollan y ejecutan las funciones públicas del Estado y quienes ejercen, dentro de ciertos niveles de jerarquía, actos de gobierno y actos de autoridad. Se pueden distinguir cinco categorías:



1. **FUNCIONARIOS ELECTOS.-** Son los representantes de elección popular que se renuevan periódicamente de acuerdo a las disposiciones constitucionales aplicables. En el Poder Ejecutivo Federal el único servidor público que es electo popularmente es el Presidente de la República, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y en el Congreso General los Diputados y Senadores.
2. **FUNCIONARIOS DESIGNADOS.-** Son los servidores públicos que han sido seleccionados por otros de más alta jerarquía o por los miembros de otro poder público.
3. **LOS QUE GOZAN DE INMUNIDAD PROCESAL.-** Son aquellos funcionarios que, mientras duren en su encargo, no puede ser ejercida en su contra acción penal en tanto que la Cámara de Diputados o la Cámara de Senadores declaren la precedencia de la querrela o denuncia penal que contengan hechos constitutivos de delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones.
4. **LOS QUE NO GOZAN DE INMUNIDAD PROCESAL.-** Son aquellos que carecen de dicha prerrogativa, pueden ser procesados penalmente sin que se pueda iniciar

previamente el procedimiento para la declaración de procedencia, el artículo 111 constitucional no les concede tal investidura.

5. EMPLEADOS.- Supone una vinculación interna, que hace que su titular solamente concorra a la formación de la función pública.

#### SEGUNDA CATEGORÍA.

La legislación laboral regula las relaciones entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y los organismos descentralizados que tengan a su cargo funciones de servidor público y sus trabajadores o empleados.

La Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, define en su artículo 3, a los trabajadores como toda persona que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en la lista de raya de los trabajadores temporales, así mismo, los divide en dos:

1. TRABAJADORES DE CONFIANZA.
2. TRABAJADORES DE BASE.

#### TERCERA CATEGORÍA.

Dentro de esta se pueden distinguir cinco categorías:

1. **EMPLEADO.-** En términos generales todos los servidores públicos son empleados o trabajadores que desarrollan una actividad física intelectual a cambio de una contraprestación determinada que se perfecciona en su salario.
  
2. **ENCARGADO.-** Es el servidor público que ostenta un cargo público de naturaleza temporal, ya sea discrecional o legal, en el primer caso esta condicionada a la voluntad del superior jerárquico que designo a la persona encargada de determinada función o actividad, la segunda depende de las disposiciones legales que limitan la temporalidad de dichas funciones o actividades.
  
3. **COMISIONADO.-** Encargo conferido a una persona para que realice una o varias cosas o uno o varios servicios. En el sector público, es el servidor público que desempeña una comisión, la comisión es una especie del encargo y una deriva de una relación laboral que nace del empleo o del cargo, ya que no puede ser comisionada una persona que no tenga previamente expedido un nombramiento por la autoridad competente.

## PROCEDIMIENTO DEL JUICIO POLÍTICO.

### DENUNCIA.

La denuncia debe ser presentada por escrito ante la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados en contra de los servidores públicos que se mencionan en el artículo 110 de la Constitución cuando se presume la comisión de conductas infractoras de las Leyes que regulan su actuación.

La denuncia la pueden presentar:

- Los ciudadanos, y
- Las autoridades las que en atención a sus atribuciones y facultades se pueden mencionar:
  1. El Ministerio Público,
  2. El Auditor Superior de la Federación
- Los Órganos competentes de la Secretaría de la Función Pública son:
  1. Las Unidades de Quejas y Denuncias,
  2. Las Contralorías Internas de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal,
  3. El Presidente de la Cámara de Senadores, y
  4. El Presidente de la Cámara de Diputados.

Los efectos de la queja o denuncia pueden variar atendiendo a la gravedad de la falta cometida por el servidor público, en tanto que si la conducta infractora no

es constitutiva de delito alguno a juicio de las Cámaras del Congreso de la Unión en el ámbito de sus respectivas competencias instruirán el *Juicio Político* para sancionarlo en caso de existir elementos con la destitución del cargo que ocupe y discrecionalmente inhabilitarlo, si la conducta infractora se encuentra revestida de elementos del tipo penal, el órgano que conoce de la acusación realizará las gestiones necesarias para la declaración de procedencia de la denuncia, para que el servidor público sea sometido a los tribunales competentes.

La denuncia podrá presentarse sin anexar las pruebas correspondientes cuando el denunciante no las tenga en su poder, en la inteligencia de que deberá señalar a las autoridades que las tengan en su poder, para que la subcomisión las solicite para los efectos conducentes. El denunciante podrá solicitar a las oficinas o establecimientos públicos correspondientes, copias certificadas de los documentos que pretenda ofrecer como prueba ante la Sección o Cámara respectiva. Lo mismo procede para el inculpado, para la Sección y para la Cámaras.

Las Autoridades están obligadas a expedir, sin demora, las copias certificadas que le fueron solicitadas y si no lo hicieran, la Sección o las Cámaras, a instancia del interesado señalaran un plazo a la autoridad correspondiente para que las expida, apercibida de que de no hacerlo se hará acreedora a una multa de diez a cien veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, si resulta falso que la documentación fue solicitada por el interesado, será el quien sea acreedor a la multa.

## **RATIFICACIÓN DE LA DENUNCIA.**

La denuncia debe ser ratificada dentro de los tres días naturales siguientes contados a partir de la fecha en que se presentó la denuncia. La falta de este requisito procesal provocará que la denuncia fuese desechada de plano; sin perjuicio de la garantía de derechos para presentarla de nueva cuenta, toda vez que las conductas infractoras que pudiera cometer la denuncia son de interés público.

## **NOTIFICACIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO.**

En términos del artículo 113 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, dentro de los tres días naturales siguientes a la ratificación de la denuncia la Sección informará al denunciado sobre la materia de la denuncia, haciéndole saber de la garantía de defensa y que deberá, a su elección, comparecer o informar por escrito, dentro de los siete días naturales siguientes a la notificación.

Posteriormente a la ratificación de la denuncia, esta pasa por trámite de verificación, revisión y análisis preventivo por parte de la Subcomisión de Examen Previo, la Sección Instructora de la Cámara de Diputados conoce oficialmente del asunto, hasta después de haber concluido dicho trámite, razón por la cual, se encuentra imposibilitado para notificar al denunciado los hechos que se imputan, cuando éstos todavía están siendo analizados para su resolución y determinación de procedencia.

La Sección Instructora notificará al denunciado de los hechos que se imputan, dentro de los tres días naturales siguientes contados a partir de la fecha en que se recibió el turno de la resolución emitida por el Pleno de las Comisiones Unidas, que es el momento en que la Sección Instructora tiene conocimiento oficial de la denuncia.

### **TURNO A LA SUBCOMISIÓN DE EXAMEN PREVIO.**

Una vez ratificada la denuncia, la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados deberá turnarla a la Subcomisión de Examen Previo para su trámite; asimismo, aquélla dará cuenta del turno a cada una de las Comisiones de los Grupos Parlamentarios representados por la Cámara de Diputados.

La Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados deberá remitir a la Subcomisión de Examen Previo las denuncias que se presenten por riguroso turno.

### **DICTAMEN PRELIMINAR DE LA PROCEDENCIA DE LA DENUNCIA.**

La Subcomisión de Examen Previo procederá, en un plazo no mayor de treinta días hábiles, a determinar lo siguiente:

- Si el servidor público denunciado está comprendido dentro de los señalados en el párrafo primero del artículo 108 constitucional, en

concordancia con el artículo 2 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

- Si la conducta atribuida al servidor público presunto responsable corresponde a alguna de las enumeradas en el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- Si existen elementos de prueba suficientes para presumir que la conducta infractora del servidor público permite la procedencia del Juicio Político.

## **EFFECTOS DEL DICTAMEN DE LA SUBCOMISIÓN DE EXAMEN PREVIÓ.**

- a) Si la Subcomisión determina que el servidor público no es considerado por el artículo 110 constitucional como sujeto de Juicio Político, deberá desechar de plano la denuncia.
- b) Si considera que el servidor público si es considerado como sujeto de Juicio Político, pero su conducta no puede enmarcarse en alguno de los supuestos contenidos en el artículo 7 de la Ley Federal de los Servidores Públicos, por no contar con elementos de prueba suficientes, deberá desechar de plano la denuncia, sin perjuicio de que la presentación de pruebas supervenientes originaría que la Subcomisión deba analizar de nueva cuenta la denuncia.



- c) Si se considera que el servidor público pueda ser sujeto de Juicio Político y su conducta encuadra en el citado artículo 7 de la Ley de la materia por contar con elementos probatorios suficientes, deberá declarar procedente la denuncia y la turnará al pleno de las Comisiones Unidas, la de Gobernación y Puntos Constitucionales y de la Justicia, para formular la resolución correspondiente, y ordenar su turno a la Sección Instructora de la Cámara de Diputados.

### **REVISIÓN DEL DICTAMEN.**

El desecamiento de la denuncia por parte de la Subcomisión de Examen Previo, podrá ser revisada por el pleno de las Comisiones Unidas, a petición de cualquiera de los presidentes de dichas Comisiones, o en su defecto, a solicitud de cuando menos el 10% de los Diputados integrantes de ambas Comisiones.

La revisión sólo procede cuando se desecha la denuncia, en virtud de que cuando se declare su procedencia, el inculpado no es sabedor hasta ese momento, por lo menos oficialmente, de la presentación de la denuncia en su contra, además en su oportunidad procesal podrá alegar lo que a su derecho convenga.

## **INSTRUCCIÓN.**

Una vez que el pleno de las Comisiones Unidas formulen la resolución correspondiente y ordenen el turno a la Sección Instructora de la Cámara de Diputados, ésta deberá practicar todas las diligencias necesarias para la comprobación de los hechos que dieron origen a la conducta infractora, precisando las características del caso y la intervención que haya tenido el servidor público denunciado.

## **PLAZO PARA LA INSTRUCCIÓN.**

La Sección Instructora deberá agotar todas las diligencias y formular sus conclusiones, hasta su entrega a los secretarios de la Cámara de Diputados, en un plazo no mayor de sesenta días naturales contados a partir de la fecha en que se le haya turnado la denuncia. Este plazo podrá prorrogarse por una sola vez por quince días más. Los plazos se entienden comprendidos dentro del periodo ordinario de sesiones, o bien, dentro del siguiente periodo extraordinario.

## **NOTIFICACIÓN.**

El segundo párrafo del artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos dispone:

*"Dentro de los tres días naturales siguientes a la ratificación de la denuncia, la Sección informará al denunciado sobre la materia de la denuncia, haciéndole saber su garantía de defensa y que deberá, a su elección, comparecer o informar por escrito, dentro de los siete días naturales siguientes a la notificación."*

Situación que es inaplicable, en virtud de que después de que el denunciante ratifica la denuncia, esta pasa por un trámite de verificación, revisión y análisis preventivo por parte de la Subcomisión de Examen Previo para que esta determine si el servidor público es considerado como sujeto de *Juicio Político* y si su conducta encuadra dentro de alguno de los supuestos contenidos en el artículo 7 de la Ley de la materia.

En todo caso el antes citado artículo 13 debió disponer que la Sección Instructora notificará al denunciado de los hechos que se le imputan, dentro de los tres días naturales siguientes contados a partir de la fecha en que recibió el turno de la resolución emitida por el Pleno de las Comisiones Unidas, que es el momento en que la Sección Instructora tiene conocimiento oficial de la denuncia y que la posibilita legalmente para intervenir como autoridad competente.

### **PERIODO PROBATORIO.**

La Sección Instructora abrirá un periodo de prueba de treinta días naturales, dentro de los cuales recibirá las pruebas que ofrezcan el denunciante y el servidor público acusado, así como las que la propia sección estime necesarias.

El periodo probatorio puede ampliarse, en caso estrictamente necesario a juicio de la Sección Instructora, quien calificará las pruebas y desechará aquellas que sean improcedentes.

## **VISTA DE LAS ACTUACIONES.**

Concluido el período probatorio, se pondrá el expediente a la vista del denunciante para que en un término de tres días tome los datos que a su juicio sean procedentes para formular sus alegatos. Después del vencimiento de este término, se hará otro tanto con el servidor público inculcado, para los mismos efectos.

## **ALEGATOS.**

Dentro de los seis días naturales siguientes contados a partir de la conclusión del segundo término de la vista de las actuaciones las partes deberán presentar por escrito sus alegatos.

## **CONCLUSIONES.**

Concluido el plazo para formular alegatos, la Sección Instructora emitirá sus conclusiones con base en las actuaciones procesales; estas contendrán los razonamientos y consideraciones jurídicas para justificar la conclusión o discontinuación del procedimiento.

## **EFFECTOS DE LAS CONCLUSIONES.**

En caso de que la Sección Instructora concluya que el servidor público inculcado no ha incurrido en responsabilidad alguna, propondrá a la Cámara de Diputados que declare la improcedencia de la denuncia. Si por el contrario, se

concluye que el servidor público es responsable, propondrá a la Cámara de Diputados la aprobación de las siguientes consideraciones:

- Que esta legalmente comprobada la conducta o hecho materia de la denuncia.
- Que se encuentra acreditada la responsabilidad del servidor público denunciado.
- La sanción que deberá imponerse.
- Que se envíe la declaración correspondiente a la Cámara de Senadores.

### **ENTREGA DE LAS CONCLUSIONES.**

La Sección Instructora entregará sus conclusiones a los secretarios de la Cámara de Diputados para que den cuenta al Presidente de la misma el cual convocará a sus miembros para resolver sobre la imputación hecha al servidor público dentro de los tres días siguientes.

Lo anterior se notificara a las partes para que ante el Pleno de la Cámara de Diputados aleguen lo que a su derecho convenga.

## **ÓRGANO DE ACUSACIÓN.**

El día y la hora señalados por el Presidente de la Cámara de Diputados para que el denunciante y el servidor público formulen sus alegatos, este órgano legislativo se erigirá en Órgano de Acusación. La secretaria dará lectura a las constancias procesales o a una síntesis de éstas, así como a las conclusiones de la Sección Instructora. Acto seguido se concederá el uso de la palabra al denunciante y después al servidor público para que formulen sus alegatos, en la inteligencia de que a ambos les asiste el derecho de réplica.

Retirados el denunciante y el servidor público, los miembros de la Cámara de Diputados discutirán y votaran sobre las conclusiones de la Sección Instructora y determinaran la procedencia de la acusación.

Si la Cámara de Diputados resolviese que sí procede acusar al servidor público, se presentará la acusación a la Cámara de Senadores, y la Cámara de Diputados deberá designar a tres de sus miembros que integren la comisión, para que sostengan la acusación ante el senado.

## **SECCIÓN DE ENJUICIAMIENTO.**

Una vez que se reciba la acusación por parte del a Cámara de Senadores, se turnará a la Sección de Enjuiciamiento, misma que emplazará a la comisión de diputados que deba sostener la acusación, así como al servidor público denunciado y a su defensor.

## **ALEGATOS.**

La comisión de diputados, el funcionario inculcado y su defensor deberán presentar por escrito sus alegatos dentro de los cinco días naturales contados a partir de la fecha del emplazamiento.

## **CONCLUSIONES.**

Transcurrido el plazo para la presentación de alegatos, la Sección de Enjuiciamiento de la Cámara de Senadores formulará sus conclusiones con base en las consideraciones hechas en la acusación, y propondrá la sanción que a su juicio deba imponérsele al servidor público responsable y las remitirá a la Secretaría de la Cámara de Senadores.

## **JURADO DE SENTENCIA.**

Recibidas las conclusiones, la Cámara de Senadores se erigirá en jurado de sentencia y citará, dentro de las veinticuatro horas siguientes a partir de la recepción de la acusación, a los tres miembros de la comisión acusadora de la Cámara de Diputados, al acusado y a su defensor.

Posteriormente, el día y la hora señalados, el presidente de la Cámara de Senadores la declarará erigida y procederá de la siguiente manera:

- La secretaria dará lectura a las conclusiones formuladas por la Sección de Enjuiciamiento.

- Se dejara constancia de que fueron cumplidas las formalidades de cada una de las etapas del procedimiento.
- Se concederá la palabra a la comisión de diputados y al servidor público o a su defensor o a ambos.
- Retirado el servidor público, se procederá a discutir y votar las conclusiones y aprobar los puntos de acuerdo.

Tratándose de gobernadores, diputados de las legislaturas locales, y Magistrados de Salas Superiores de Justicia de los Estados, la Cámara de Senadores se erigirá en Jurado de Sentencia dentro de los tres días naturales siguientes a la recepción de las conclusiones.

## **RESOLUCIÓN.**

Por lo que hace a los funcionarios federales, si la resolución que se dicte es condenatoria, se sancionara al servidor público culpable, con la destitución del cargo, y de manera discrecional con la inhabilitación para desempeñar un empleo, cargo o comisión dentro del Gobierno Federal, Estatal o Municipal por un período de uno a veinte años. Si la resolución es absolutoria, el servidor público continuará en el ejercicio de su encargo.

Respecto de los Funcionarios Estatales, la resolución que se dicte, cualquiera que sea su sentido, condenatorio o absolutorio, tendrá únicamente efectos



declarativos y la misma se comunicará a la Legislatura Local respectiva, para que en ejercicio de sus atribuciones proceda según corresponda.

Las sanciones por responsabilidad política serán la destitución y la inhabilitación en términos de lo dispuesto en el artículo 110 de la Constitución, y 8 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

# CAPÍTULO CUARTO

## CONSECUENCIAS LEGALES DEL JUICIO POLÍTICO.

Las consecuencias legales de las quejas o denuncias administrativas o de las denuncias o querrelas penales que se formulen en contra de los servidores públicos por la comisión de conductas irregulares o ilícitas son diferentes en cada caso, dependen de la categoría de servidor de que se trate.<sup>32</sup>

De acuerdo con el artículo 109 de la Constitución, se impondrán, mediante Juicio Político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

Para efectos de la imposición de las sanciones administrativas el artículo 16 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece lo siguiente:

*ARTICULO 16.- Para la imposición de las sanciones a que hace referencia el artículo 13 se observarán las siguientes reglas:*

*I.- La amonestación pública o privada a los servidores públicos será impuesta por la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades y ejecutada por el jefe inmediato;*

*II.- La suspensión o la destitución del puesto de los servidores públicos, serán impuestas por la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades y ejecutadas por el titular de la dependencia o entidad correspondiente;*

---

<sup>32</sup> Sergio Monserrit Ortiz Soltero, Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos, Pág. 6.

*III.- La inhabilitación para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público será impuesta por la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, y ejecutada en los términos de la resolución dictada, y*

*IV.- Las sanciones económicas serán impuestas por la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, y ejecutadas por la Tesorería de la Federación.*

*Cuando los presuntos responsables desaparezcan o exista riesgo inminente de que oculten, enajenen o dilapiden sus bienes a juicio de la Secretaría, del contralor interno o del titular del área de responsabilidades, se solicitará a la Tesorería de la Federación, en cualquier fase del procedimiento administrativo a que se refiere el artículo 21 de la Ley, proceda al embargo precautorio de sus bienes, a fin de garantizar el cobro de las sanciones económicas que llegaren a imponerse con motivo de la infracción cometida. Impuesta la sanción económica, el embargo precautorio se convertirá en definitivo y se procederá en los términos del tercer párrafo del artículo 30 de la Ley.*

*El incumplimiento a lo dispuesto en este artículo por parte del jefe inmediato, del titular de la dependencia o entidad correspondiente o de los servidores públicos de la Tesorería de la Federación, será causa de responsabilidad administrativa en los términos de la Ley.*

## **INHABILITACIÓN DEL CARGO.**

Consiste en la incapacidad legal que enfrenta el servidor público para desempeñar temporalmente un empleo, cargo o comisión en el Gobierno Federal, el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores Públicos señala que la inhabilitación será de uno a veinte años.

La imposición de esta sanción implica conductas sumamente graves que pueden tipificarse en la legislación penal. Cuando se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro indebido o cause daños o perjuicios, será de uno hasta diez años, si el monto de aquellos no excede de doscientas veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal y de diez a veinte años si

excede de doscientas veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal.

### **DESTITUCIÓN DEL CARGO.**

Es la sanción administrativa que implica la separación definitiva del empleo, cargo o comisión del funcionario con investidura constitucional, es decir, deja sin efectos el nombramiento que formaliza la relación jurídico-laboral entre el servidor público y el Estado.

La destitución del empleo, cargo o comisión de los servidores públicos, debe ser demandada por el superior jerárquico de acuerdo con los procedimientos consecuentes con la naturaleza de la relación laboral y en los términos de las leyes respectivas, la resolución administrativa por la que se impone como sanción la destitución del empleo, cargo o comisión surtirá sus efectos en forma distinta si se trata de trabajadores de base o de trabajadores de confianza.

#### **1.- DESTITUCIÓN DE TRABAJADORES DE BASE.**

El área legal de la dependencia o entidad presentara ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, demanda laboral en contra del servidor público responsable, la que se acompañara con el documento que funde la resolución firme por la Secretaria de la Función Pública, o en su caso la Contraloría Interna.

El artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado

dispone:

*ARTICULO 46.- Ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa. En consecuencia, el nombramiento o designación de los trabajadores solo dejará de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares de las dependencias por las siguientes causas:*

*(REFORMADA, D.O.F. 20 DE ENERO DE 1967)*

*I.- Por renuncia, por abandono de empleo o por abandono o repetida falta injustificada a labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo, o a la atención de personas, que ponga en peligro esos bienes o que cause la suspensión o la deficiencia de un servicio, o que ponga en peligro la salud o vida de las personas, en los términos que señalen los Reglamentos de Trabajo aplicables a la dependencia respectiva.*

*II.- Por conclusión del término o de la obra determinantes de la designación;*

*III.- Por muerte del trabajador;*

*IV.- Por incapacidad permanente del trabajador, física o mental, que le impida el desempeño de sus labores;*

*V.- Por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en los casos siguientes:*

*a) Cuando el trabajador incurriere en faltas de probidad u honradez o en actos de violencia, amagos, injurias, o malos tratamientos contra sus jefes o compañeros o contra los familiares de unos u otros, ya sea dentro o fuera de las horas de servicio.*

*b) Cuando faltare por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada.*

*c) Por destruir intencionalmente edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con el trabajo.*

*d) Por cometer actos inmorales durante el trabajo.*

*e) Por revelar los asuntos secretos o reservados de que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo.*

f) *Por comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia la seguridad del taller, oficina o dependencia donde preste sus servicios o de las personas que allí se encuentren.*

g) *Por desobedecer reiteradamente y sin justificación las órdenes que reciba de sus superiores.*

h) *Por concurrir, habitualmente, al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante.*

i) *Por falta comprobada de cumplimiento a las condiciones generales de trabajo de la dependencia respectiva.*

j) *Por prisión que sea el resultado de una sentencia ejecutoria.*

*(REFORMADO, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1975)*

*En los casos a que se refiere esta fracción, el Jefe superior de la oficina respectiva podrá ordenar la remoción del trabajador que diere motivo a la terminación de los efectos de su nombramiento, a oficina distinta de aquella en que estuviere prestando sus servicios, dentro de la misma Entidad Federativa cuando esto sea posible, hasta que sea resuelto en definitiva el conflicto por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.*

*(ADICIONADO, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1975)*

*Por cualquiera de las causas a que se refiere esta fracción, el Titular de la Dependencia podrá suspender los efectos del nombramiento si con ello está conforme el Sindicato correspondiente; pero si éste no estuviere de acuerdo, y cuando se trate de alguna de las causas graves previstas en los incisos a), c), e), y h), el Titular podrá demandar la conclusión de los efectos del nombramiento, ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el cual proveerá de plano, en incidente por separado, la suspensión de los efectos del nombramiento, sin perjuicio de continuar el procedimiento en lo principal hasta agotarlo en los términos y plazos que correspondan, para determinar en definitiva sobre la procedencia o improcedencia de la terminación de los efectos del nombramiento.*

*(REFORMADO, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1975)*

*Cuando el Tribunal resuelva que procede dar por terminados los efectos del nombramiento sin responsabilidad para el Estado, el trabajador no tendrá derecho al pago de los salarios caídos.*

## **2.- DESTITUCIÓN DE TRABAJADORES DE CONFIANZA.**

La resolución administrativa por la que se impone como sanción al servidor público de confianza, es la destitución del empleo, cargo o comisión, que surte sus efectos desde el momento en que le es notificada oficialmente.

La autoridad competente debe remitir una copia de la resolución al área de recursos humanos correspondiente para los efectos legales a que haya lugar. Si esta autoridad es una contraloría interna, debe remitir también, copia de la resolución a la Secretaría de la Función Pública para que la asiente en el registro de sanciones.

## **SUSPENSIÓN EL SERVICIO PÚBLICO.**

Es la sanción administrativa mediante la cual el servidor público es separado temporalmente del empleo, cargo o comisión que desempeña.

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos contempla dos tipos de suspensión.

La primera de naturaleza correctiva y sancionadora y se impone discrecionalmente por un periodo de tres días a un año. Se dicta al final del procedimiento disciplinario y específicamente en los puntos resolutorios del documento emitido por el órgano competente, artículo 13, fracción III LFRASP.



La segunda de naturaleza preventiva, es aquella que estipula el artículo 21, fracción V, al facultar a la Secretaría de la Función Pública, a las Contralorías Internas y a los titulares de las áreas de responsabilidades para proceder a la suspensión temporal de los presuntas responsables de sus empleos, cargos o comisiones, si a su juicio así conviene, para la conclusión o continuación de las investigaciones .

Suspende temporalmente los efectos del acto que haya dado origen al empleo, cargo o comisión, y rige desde el momento en que el servidor público presunto responsable sea notificado. La suspensión cesará cuando así lo resuelva la secretaría, independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento; la suspensión impuesta debe considerarse como medida de carácter procedimental que no prejuzga sobre la responsabilidad del servidor público.

### **REPARACIÓN DEL DAÑO.**

La reparación del daño comprende.

- La restitución de la cosa obtenida por el delito y si no fuere posible, el pago del precio de la misma.
- La indemnización del daño material y moral causado incluyendo el pago de los tratamientos curativos que como consecuencia del delito sean necesarios para la recuperación de la víctima.
- El resarcimiento de los perjuicios ocasionados

La reparación del daño será fijada por los jueces, según el daño que preciso reparar de acuerdo con las pruebas obtenidas en el proceso, el Ministerio Público estará obligado a solicitar en su caso la condena relativa a la reparación del daño, y el juez a resolver lo conveniente.

El incumplimiento a esta disposición será sancionado con multa de treinta a cincuenta días de salario mínimo.

La reparación del daño proviene del delito, que deba ser pagada por el delincuente, tiene carácter de pena pública y se exigirá de oficio por el Ministerio Público.

Cuando dicha reparación deba exigirse a terceros, tendrá el carácter de responsabilidad civil y se tramitará en forma de incidente en los términos del Código Federal de Procedimientos Penales.

El importe de la sanción pecuniaria se distribuirá entre el Estado y la parte ofendida, al primero se le aplicará el importe de la multa y al segundo la reparación del daño.

La reparación del daño se hará efectiva de la misma forma que la multa, una vez que la sentencia que imponga la reparación cause ejecutoria el tribunal que la haya pronunciado remitirá de inmediato copia certificada a la autoridad fiscal

competente y ésta, dentro de los tres días siguientes a la recepción de dichas copias, iniciará el procedimiento económico coactivo, notificando de ello a la persona en cuyo favor se haya decretado, o en su defecto, a su representante legal.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Ídem, Pág. 226.

## CONCLUSIONES.

El objetivo principal de este trabajo es presentar de manera integral el sistema de responsabilidades de los servidores públicos, considerando sus funciones, atribuciones y privilegios constitucionales y legales como serían en este caso la inmunidad procesal y el fuero constitucional, sus obligaciones y responsabilidades contenidas en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la ley de la materia Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, el Código Penal Federal para el caso de las responsabilidades penales, y el Código Civil Federal para el caso de responsabilidades civiles.

La credibilidad en las instituciones públicas se ha deteriorado considerablemente, y esto se debe a que los propios gobernantes o servidores públicos se han encargado de distorsionar el sentido de las mismas, aplicándolas a su favor y conveniencia, dejando a un lado el estado de derecho y la democracia, y dejando a un lado los valores de honestidad, legalidad, eficacia, imparcialidad y responsabilidad que la misma constitución les marca.

La corrupción es uno de los más grandes males de la sociedad, en la que están involucrados los servidores públicos y que podríamos decir que son los principales corruptores de la sociedad.

Al perderse los principales valores morales políticos en las diferentes esferas de gobierno se pierden también los valores morales de la sociedad lo que da como consecuencia un alto índice de delincuencia que aunque parezca repetitivo es generado por nuestros gobernantes.

PRIMERA: Finalmente podemos entender por *Juicio Político*, aquel procedimiento en virtud del cual el Congreso de la Unión mediante su órgano de instrucción la Cámara de Diputados y el de resolución la Cámara de Senadores, sanciona a los servidores públicos con la destitución del cargo público e inhabilitación para el ejercicio del empleo, cargo o comisión en el servicio público, cuando realicen actos u omisiones considerados como violaciones graves en términos de la Ley.

SEGUNDA: En relación con los delitos cometidos por los servidores públicos, el Código Penal Federal, ha dedicado todo un capítulo a estos, ello para una exacta vigilancia del comportamiento de los funcionarios públicos en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, como después del mismo. Varios de estos delitos resultan imprecisos y entre ellos mismos se originan confusiones, lo que da la impresión que el legislador quiso abarcar todas las conductas ilícitas de los funcionarios que se enriquecen, enriquecen a los suyos y dañan la economía pública del estado y regularlas.

TERCERA: A grandes rasgos podemos concluir que cada tipo de responsabilidad en la que incurren los servidores públicos en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones se aplican de la siguiente manera.

La responsabilidad política, es la que tienen los funcionarios públicos federales y estatales, que con sus conductas violan los intereses públicos federales y las leyes federales por el manejo indebido de los fondos y recursos federales.

La responsabilidad administrativa, se establece en contra de los servidores públicos y empleados de gobierno federales, estatales y municipales, por los actos u omisiones en los que incurren y afectan los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia, contenidos en el Código de Ética de los Servidores Públicos.

La responsabilidad penal, se presenta cuando los servidores públicos en el desempeño de su empleo, cargo o comisión infringen los preceptos contenidos en el Código Penal Federal, por lo que es indispensable atender a la jerarquía del servidor público y la gravedad del delito, para determinar la instancia y procedimiento a seguir. Para este caso la Legislación penal es aplicable en todo el territorio nacional independientemente de que el servidor público sea nacional o extranjero.

La responsabilidad civil, solo se dará cuando el servidor público obtenga un lucro indebido, o cuando en el desempeño de su empleo, cargo o comisión ocasione un daño o perjuicio a la Hacienda Pública Federal, o del Distrito Federal, Estados y Municipios.

El Presidente de la República carece en todo momento de responsabilidad política y administrativa a pesar de que se reputa como servidor público de elección popular como lo enuncia el primer párrafo del Artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así mismo, tampoco es considerado como sujeto de *Juicio Político* en términos del Artículo 110 de la constitucional. Solo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común. El órgano encargado de declarar la procedencia en este caso será la Cámara de Senadores.

CUARTA: El fuero constitucional se puede entender como a inmunidad procesal que es a la vez un privilegio constitucional que protege a ciertos funcionarios de denuncias penales infundadas en su contra, como consecuencia de revanchas políticas entre ellos mismos, o intereses particulares, así como, para mantener el equilibrio entre los intereses públicos constitucionales.

QUINTA: Quedo claro que la declaración de procedencia es un procedimiento sumario de carácter uniinstancial, de tipo político, y materialmente jurisdiccional, que se instaura en contra de los funcionarios públicos que gozan de inmunidad procesal

y así poder ejercer el ejercicio de la acción penal que derive de las denuncias penales en contra de los mismos.

**SEXTA:** Las sanciones serán de tipo administrativo y como consecuencia de la resolución que se dicta en el *Juicio Político*. Si la resolución es condenatoria el tipo de sanción será la destitución, e inhabilitación para el ejercicio del empleo, cargo o comisión de uno a veinte años, la reparación del daño, la suspensión del cargo, y en su caso una sanción económica; esto a consideración del órgano de sentencia ósea la Cámara de Senadores, y dependiendo de la gravedad del delito. Si la resolución es absolutoria se desechara de plano.

**SÉPTIMA:** Para la aplicación de las sanciones, la Cámara de Diputados procederá como órgano acusador, ante la Cámara de Senadores que se erige como órgano de sentencia con la previa declaración de procedencia de la Mayorga absoluta del número de miembros presentes en la Cámara de Diputados después de haber substanciado el procedimiento y con la audiencia del inculpado.

La Cámara de Senadores aplicara la sanción correspondiente, mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en la sesión.

La sanción se aplicara por actos u omisiones que violen los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia que observan en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.



**PROPUESTA:** Se propone contemplar dentro del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la creación de un tribunal o fiscalía especializados que en materia de responsabilidades de los servidores públicos y en especial los llamados delitos espéciales en que incurren los funcionarios públicos de alta jerarquía; que tenga las facultades para resolver sobre la procesabilidad penal del sujeto inculcado, para al final imponerle como consecuencia las sanciones que a consideración del juez y atendiendo a la comisión de conductas infractoras, y de acuerdo a la gravedad del ilícito crea pertinentes.

## BIBLIOGRAFÍA.

Becerra Bautista, José, El fuero constitucional, Editorial Jus.

Burgoa Orihuela, Ignacio, Derecho constitucional, Editorial Palma.

Burgoa Orihuela, Ignacio, Breve estudio sobre el poder legislativo, Editorial Palma.

Burgoa Orihuela, Ignacio, Las Garantías Individuales, Editorial Palma.

Ortiz Soltero, Sergio Monserrit, Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos, Editorial Porrúa, 2da. Edición, México 2001.

Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Editorial Porrúa, 4ª Edición, México 2001.

Con de Campo, Guadalupe, La Responsabilidad Oficial, Delitos Cometidos por los Servidores Públicos, Editorial Universidad Juárez Autónoma de Tabasco.

Hidalgo, Enrique, Controles Constitucionales Sobre Funcionarios y Magistrados, Ediciones de Palma Buenos Aires, 1997.

Juárez Mejía, Godolfino Humberto, La Constitucionalidad del Sistema de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos Federales, Editorial Porrúa, México 2002.

Dr. Delgado Moya, Rubén, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, 2da. Edición, México 2000.

Instituto de Investigaciones Jurídicas, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada y Concordada, 17ª Edición, México 2003.

Muños, Virgilio y Acuña Borbolla, F. Manuel, Nuestra Constitución, Historia y Valores de una Nación, Editorial SEGOB, CEDUMUN, 2000.

Góngora Pimentel, Genaro David, Acosta Romero, Miguel, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, México 1992.

Fix - Zamudio, Héctor, Derecho Constitucional Mexicano y Comparado, Editorial Porrúa.

Castrejon García, Gabino, Derecho Administrativo, Editorial Cárdenas Editores, 1era. Edición.

Hernández Gómez, Tulio, Responsabilidad de los Servidores de la Administración Pública, UNAM.

González Bustamante, Juan José, Los Delitos de los Altos Funcionarios y el Fuero Constitucional, Editorial Porrúa.

González Oropeza, Bunster Barragán, Fix – Zamudio, Otros, La Responsabilidad de Los Servidores Públicos, Editorial Porrúa.

Serra Rojas, Andrés, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa.

Nava Navarrete, Alfonso, Derecho Procesal Administrativo, Editorial Porrúa.

Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa.

Ortiz Soltero, Sergio Monserrit, Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos, Editorial Porrúa, México 2004

Castrejon García Gabino Eduardo, Sistema Jurídico Sobre la Responsabilidad de los Servidores Públicos, Editorial Cárdenas Velasco Editores, Segunda Edición, México 2004.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada y Concordada, Editorial Porrúa.

López Betancourt Eduardo, Delitos en Particular, tomo II, Editorial Porrúa, México 2003.

#### FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES.

ART. 89. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. ( FACULTADES DEL PRESIDENTE).

ART. 73. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. ( FACULTADES DEL CONGRESO).

ART. 76. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. ( FACULTADES EXCLUSIVAS DEL SENADO).

ART. 105. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. ( ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD).

TÍTULO CUARTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (ARTÍCULOS 108 AL 114).

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

CÓDIGO PENAL FEDERAL.

CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL.

CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL.

CÓDIGO CIVIL FEDERAL.