

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON  
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES  
Y COLEGIO DE CRIMINOLOGIA



Los Codigos Penal y Procesal Penal  
como Supletorios a la Ley de Federal  
de Responsabilidades de los  
Servidores Publicos

Por: Minerva E. Martínez Garza

COMO REQUISITO PARA OBTENER EL GRADO DE  
Maestro en Derecho Penal

CD. UNIVERSITARIA

NOVIEMBRE DE 1998

TM

K1

FDYCS

1998

M37



1020124889

**UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON**  
**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES**  
**Y COLEGIO DE CRIMINOLOGIA**



**Los Codigos Penal y Procesal Penal**  
**como Supletorios a la Ley de Federal**  
**de Responsabilidades de los**  
**Servidores Publicos**

**Por: Minerva E. Martinez Garza**

COMO REQUISITO PARA OBTENER EL GRADO DE  
**Maestro en Derecho Penal**

TM  
K1  
FDYCS  
1998  
M37

0125-63860



**UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON**

**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES Y  
COLEGIO DE CRIMINOLOGIA  
DIVISION DE ESTUDIO DE POSTGRADO**

**LOS CODIGOS PENAL Y PROCESAL PENAL COMO  
SUPLETORIOS A LA LEY DE FEDERAL DE  
RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS**

**POR:**

**MINERVA E. MARTINEZ GARZA**

**Licenciado en Ciencias Jurídicas**

**Universidad Autónoma de Nuevo León**

**1975**

**Como requisito para obtener el grado de  
MAESTRO EN DERECHO PENAL**



**FONDO  
TESIS**

*Dedico el presente estudio a:*

*Mi Alma Matter  
La Universidad Autónoma De Nuevo León.*

*Mi Querida Escuela  
La Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Colegio de  
Criminología.*

*Mis Maestros, Compañeros y Alumnos.*



## INDICE

INTRODUCCION	1
CAPITULO PRIMERO. Antecedentes Históricos y Legislativos de la Responsabilidad de los Servidores Públicos.	
1.- Época Colonial.	5
2.- Constituciones del México Independiente.	6
3.- Constitución de 1857	10
4.- La Reforma.	12
5.- La Constitución de 1917.	15
6.- Ley General de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito Federal de 1940.	17
7.- Ley de responsabilidades de la federación y del Distrito Federal de 1980.	23
CAPITULO SEGUNDO. Legislación Vigente.	
1.- Introducción.	28
2.- Fundamento Constitucional.	29
3.- La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.	38
A.- Denominación de la Ley.	38

---

B.- Interpretación, Integración y Supletoriedad.	41
4.- Tesis del Derecho Penal Administrativo.	48
5.- Antítesis.	50

### CAPITULO TERCERO

#### La Responsabilidad de los Servidores Públicos en el Derecho Comparado.

1.- Preámbulo.	52
2.- La Legislación Americana.	54
A.- Argentina.	54
B.- Venezuela.	58
C.- Brasil.	61
D.- Colombia, Paraguay, Uruguay, Bolivia, Chile, Ecuador y Perú	64
E.- Estados Unidos de América.	68
3.- Legislación Europea.	71
A.- Inglaterra.	72
B.- España.	72
C.- Francia.	74
D.- Italia.	77

### CAPITULO CUARTO

#### La Potestad Punitiva de la Administración.

1.- Introducción.	80
2.-La Potestad Sancionadora de la Administración	82
3.- Fundamento Constitucional.	88
4.- Naturaleza de las Sanciones Administrativas.	93

---

5.- Naturaleza del Régimen Jurídico de la Responsabilidad de los Servicios Públicos.	95
6.- Responsabilidad Penal.	98
7.- Responsabilidad Política.	106

#### CAPITULO QUINTO.

##### Procedimiento sobre el Juicio de responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos.

1.- Marco Normativo.	112
2.- Autonomía del Procedimiento Administrativo.	113
3.- Sujetos de la Responsabilidad Administrativa.	114
4.- Obligaciones Administrativas de los Servidores Públicos.	116
5.- Autoridades.	128
6.- Sanciones.	131
Criterios para aplicar sanciones	132
7.- Procedimiento.	134
8.- Recursos.	139
9.- La Suspensión.	141

#### CAPITULO SEXTO.

##### La Responsabilidad Administrativa Regional de los Servidores Públicos. Nuevo León.

1.- Prefacio.	143
---------------	-----

2.- Generalidades en el Estado de Nuevo León.	145
3.-La Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Vigente en el Estado y Municipios de Nuevo León.	147
4.- Procedimiento.	156
5.- Recursos.	158
6.- Acuerdo de Coordinación.	160
CAPITULO SEPTIMO.	
Renovación Moral de la Sociedad.	
1.- Exordio.	164
2.- Generalidades.	166
3.- Valores Fundamentales de la Función Pública.	171
4.- La Etica y los Derechos Humanos en la Administración Pública.	173
5.- Perfil del Servidor Público.	181
6.- Deberes Eticos de los Servidores Públicos.	183
7.- Servicio Civil de Carrera.	189
CONCLUSIONES Y PROPUESTAS	191
BIBLIOGRAFIA	194

## INTRODUCCION

El estudio que tiene Usted en sus manos, lo he realizado con el fin de obtener el grado de la Maestría en Derecho Penal, porque me pareció interesante observar que una norma de naturaleza penal, el artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se encontrara ubicada dentro de una Ley Administrativa; además existe el hecho de que en la practica jurisdiccional ha sido puesta en tela de duda su aplicabilidad y su alcance.

En un principio, consideré lógico el hecho de que por tratarse de una Ley que regula ilícitos políticos y administrativos, con sus consecuentes disposiciones disciplinarias, fueran los códigos Penal y de Procedimientos Penales, supletorios en dicha materia.

Y una vez planteado el problema, inicié la investigación en la línea del discurso Penal en los antecedentes de dicha disposición, y, realizando un recorrido a través de la historia, me encontré de pronto inmersa en el mundo de la Administración Pública de nuestro País, lo que fue una

experiencia maravillosa ir revisando en los anales de la historia, esos caminos plagados de buenas intenciones de Gobernantes comprometidos en sus campañas proselitistas, que externaban sus ideales de erradicar la corrupción.

Los mismos Gobernantes, que una vez que se encontraban con el poder de decidir el rumbo de nuestro País, los abrazaba una realidad dominada por la ambición y las pasiones humanas, olvidándose que el poder era para servir a quienes se los habían delegado, el pueblo, su pueblo de México.

El mundo de la responsabilidad administrativa de los servidores públicos resulta fascinante; es un mundo complejo, que se desenvuelve entre la esfera de lo Administrativo y lo Penal, descubrí que me encontraba ubicada en la línea divisoria entre ambas materias; constituida por un terreno ambiguo con características sui generis, plagado de contrariedades y similitudes.

Se necesita un Don especial de sensibilidad para aplicar Justicia, especialmente cuando hablamos de valores éticos como son, aquellos que protege la responsabilidad administrativa, los que se traducen en una actividad realizada con *legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia*; conceptos que a través de ellos, en la esfera de nuestra conciencia, tocamos las fibras de nuestra cultura comprometida con nuestros congéneres.

Loable fue la reforma que implicó una concientización moral, como loables han sido todos los esfuerzos realizados al respecto, sin embargo, urgen acciones que propicien la creación de la estructura jurisdiccional adecuada que permita una verdadera aplicación de justicia, la que a su vez se traduzca en una actuación absolutamente comprometida del servidor público, en la que no puede haber términos medios; pero, la que no se logrará mientras se continúe aplicando una normatividad que no proporciona estabilidad ni equidad en los empleos, los que se encuentran sujetos al capricho de los vaivenes políticos que sufre nuestro país.

No es posible que los principios éticos de nuestros servidores públicos, aquellos, que se reflejan en sus actividades para con el pueblo, continúen juzgándose por una ley ambigua, incongruente, y no digo obsoleta, por que realmente nunca ha sido justa, tal parece que aunque la intención de separar la responsabilidad administrativa de la penal fue magnífica, desafortunadamente, todavía no se ha creado el entorno necesario para materializarla debido a que la normatividad que la rige, fue realizada simplemente traslapando disposiciones penales y administrativas.

Amén de que el soporte institucional para materializar la actividad jurisdiccional, lo forman autoridades con vocación de carácter fiscal, contralores preparados en las ciencias exactas, que por supuesto deben ser un elemento sine equa none dentro del procedimiento, pero nunca quienes realicen la Instrucción del mismo. Y si bien es cierto el Tribunal Fiscal de la Federación, encargado de conocer el recurso, tiene una

vocación mayormente jurisdiccional, lo ideal es que el guardián de la legalidad, de la inmensa mayoría de los actos de los servidores públicos que dirigen el rumbo de nuestro país, se encuentre depositado en un Tribunal Especial, que no sea Juez y Parte y que esté investido de jurisdicción para juzgar con leyes claras y justas, los actos que puedan significar la diferencia entre la *superación continua* o la *crisis permanente* de nuestro México.



recurso de apelar ante el Consejo de Indias, organismo que estaba facultado para llamar a cuentas a dicho funcionario aún durante su gestión, ya que según palabras de Don Juan de Solorzano, el mencionado Juicio no solo procedía para la averiguación y pesquisa de las acciones del Virrey, Oidores y demás Ministros de las audiencias de las Indias y de otros que en ellos hubieren tenido cargos de administración de justicia o Hacienda Real, sino también cuando por cualquier modo delegaban los oficios y eran promovidos a Mayores, ya que se consideraba que *“Con supremo estarán más atentos a cumplir, con sus obligaciones y moderaran sus excesos e insolencias que en provincias tan remotas puede y suele ocasionar la mano poderosa de los que se hayan tan lejos de lo real”*<sup>(1)</sup>

## **2.- Constituciones del México Independiente.**

El Tribunal de Residencia fue ignorado por Ignacio López Rayón en sus Elementos Constitucionales al establecer que las personas de los vocales del Supremo Congreso, solo podrán responder por alta traición ya que serán inviolables en el tiempo de su ejercicio; y no fue si no hasta 1814 en el Decreto Constitucional establecido para la Libertad de la América Mexicana que se adoptó el criterio previsto en la Constitución de Cádiz<sup>(2)</sup> es decir, el Juicio de Residencia; en el que observamos que el

---

<sup>1</sup> Política Indiana. Tomo I, De. 1739. citado por Revista Mexicana de Justicia, Procuraduría General de la República. Ed. Talleres de Morales. México 1980 P 104

<sup>2</sup> La constitución de Cádiz señalaba en el capítulo VII. la responsabilidad de los Secretarios de Despacho y demás empleados Públicos. Véase Manuel Dublan y Jose Maria Lozano. Legislación Mexicana. Ed. Imprenta del Comercio. México. 1876. Tomo I, p 360.

Constituyente de Apatzingán establece responsabilidades para los diputados, secretarios fiscales y los individuos del Gobierno; señalándoles la sujeción al Juicio de Residencia, ante el Supremo Tribunal de Justicia, por los delitos que cometieron en la realización de su encargo y que están establecidos en el Artículo 56 así como en las infracciones que se mencionaban en el Artículo 166.

El 18 de Diciembre de 1822, se publicó en la Ciudad de México el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, y en él observamos que las responsabilidades de los funcionarios públicos se trasladaron únicamente a las personas de los Ministros, ya que la figura de Emperador era sagrada e inviolable con una potestad absoluta.

Fue hasta la Constitución del 4 de Octubre de 1824 en que, la influencia de su homóloga Norteamericana, sería decisiva, aunque difícil de aprovechar, porque en Estados Unidos, el Juicio Político (Impeachment) a cargo del Congreso tenía una tradición de muchos siglos en que lo ejerció el Parlamento Inglés; elemento que en México no existía. Fue en este cuerpo legislativo donde por primera vez se les otorgó a los miembros del Congreso el derecho de externar sus ideas libremente, innovación que existe hasta nuestros días, y que se consagró en el artículo 42, que a la letra dice: *“Los diputados y senadores serán inviolables por sus opiniones manifestadas en el desempeño de su encargo, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas”*.<sup>(3)</sup>

<sup>3</sup> Constitución del 4 de octubre de 1824. Manuel Dublan. Op. cit . p. 723

Alejandro Tocqueville; creó en París en 1835 su obra "*De la Democracia en América*", en la cual explica el funcionamiento del sistema de responsabilidades vigente en los Estados Unidos.

Este Sistema Norteamericano es el antecedente de la distinción entre los Delitos y las Faltas, debido a que el Constituyente del 57, toma la distinción de la Constitución Norteamericana, cuando establece el "High Crímenes and Misdemeanors", para distinguir altos crímenes, es decir los mas graves, de los menos graves; pero que aun así continúa siendo delito. Solo que al hacer la traducción nuestros legisladores tradujeron "*Misdemeanors*" por "*faltas*", creando una situación muy confusa. Sin embargo, como ya se dijo, tomando el modelo Americano fue hasta este período que encontramos un antecedente en que las Cámaras del Congreso se erigieron en Gran Jurado para conocer de las acusaciones de actos realizados por el Presidente de la República, el Vicepresidente, de los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, Secretarios de Despacho, Gobernadores de los Estados, por los delitos y faltas que en la propia Constitución se señalaban. Cabe aclarar que en este período las autoridades antes mencionadas eran juzgadas por el Gran Jurado aún durante el tiempo en que realizaban su gestión como lo podemos deducir de lo que se establecía en los artículos que a continuación se describen:

*Art. 38- Cualquiera de las dos cámaras podrá conocer en calidad de gran jurado sobre las acusaciones:*

*por los delitos de que habla el artículo 38, cometidos en el tiempo que allí se expresa.*

*Art. 109.- El vicepresidente, en los cuatro años de este destino, podrá ser acusado solamente ante la Cámara de Diputados por cualquier delito cometido durante el tiempo de su empleo.*

*Art. 119.- Los secretarios del despacho serán responsables de los actos del presidente que autoricen con su firma contra esta Constitución, el acta constitutiva, leyes generales y constituciones particulares de los Estados”<sup>(4)</sup>*

La situación histórica de inestabilidad política en la que vivía el País, aunada al triunfo de los conservadores en el poder, dieron como resultado la creación de Nuevas Leyes Constitucionales en 1836, en las cuáles se introdujo un elemento propio de la época Colonial; el fuero político, el cual tenía por objeto la estabilidad y permanencia de las autoridades en el periodo para los que fueron designados; y observamos muy especialmente protegida la actividad del Presidente en él capítulo relativo a las prerrogativas del Presidente de la República, las que continuaron siendo reglamentadas, pero disminuyendo su tendencia absolutista en las reformas del 30 de Junio de 1840.

---

<sup>4</sup> Manuel. Dublan y Jose Maria. Lozano Op cit p. 722 y 778

### 3.- Constitución de 1857.

Fue hasta los trabajos legislativos realizados en 1856 cuando se efectuaron los proyectos encaminados a la creación de una nueva Constitución en los que se hace un serio esfuerzo por separar el procedimiento efectuado para juzgar los delitos oficiales de los comunes; a fin de encontrar la formula que permitiera la aplicación verdadera de las normas de responsabilidad a los funcionarios públicos, ya que hasta ese momento había sido casi imposible el aplicarla debido a que el jurado de acusación temía declarar la formación de la causa, o el de culpabilidad se resistía a dictar una sentencia, debido que el funcionario en cuestión no había sido previamente destituido del puesto, y por lo tanto su influencia hacia totalmente ineficaz el proceso de responsabilidad.

Al mismo tiempo que se delimitó el juicio político exclusivamente para los delitos de este género, separando de su encargo a los funcionarios públicos, reduciéndolos a la condición de individuos particulares que pudieran ser sometidos a los tribunales ordinarios por los delitos comunes; surge por primera vez, de una manera explícita la responsabilidad administrativa la cual fue señalada en dichos trabajos al manifestar en sus dictámenes previos que *“sucede frecuentemente en todos los gobiernos, que sin que un Magistrado o Ministro haya incurrido en delitos palpables y notorios, que se puedan clasificar y probar en un proceso con todas sus formas, por omisiones o descuidos o ineptitud o por otra causa negativa ha perdido la confianza popular, infunde recelos y sospechas, o guarda una conducta, o sigue una política*

*incompatible con las instituciones o con el bien del País, el juicio político resuelve las dificultades al quitar del poder al responsable y una vez obtenido este objeto la sociedad sale del conflicto y el orden se restablece”<sup>(5)</sup>* Claramente podemos observar que el anterior entrecomillado se está refiriendo a conductas que actualmente conocemos como faltas administrativas, y que sin constituir delitos ameritan la separación del cargo del funcionario por haber perdido la confianza popular. Lo anterior se corrobora en el propio texto de la Constitución Política de la República Mexicana, sancionada por el Congreso General Constituyente del 5 de Febrero de 1857 que a la letra dice *“Los Diputados al Congreso de la Unión, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y los Secretarios de Despacho son responsables por los delitos comunes que cometen durante el tiempo de su encargo, y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de su mismo encargo “<sup>(6)</sup>*

#### **4.-La Reforma.**

El 3 de Noviembre de 1870, Don Benito Juárez siendo Presidente de la República manda publicar la ley del Congreso General sobre delitos oficiales de los altos funcionarios de la Federación en la cual encontramos una reglamentación en la que distinguen los delitos oficiales, de las faltas oficiales, según fuera la mayor o menor

---

<sup>5</sup> Revista Mexicana de Justicia. Op cit . p 130  
Idem p 119

importancia de la infracción a la Constitución o Leyes Federales; lo que se desprende en el artículo 2º. de la misma que a la letra establece “*La infracción de la Constitución y leyes Federales en materia de poca importancia constituye una falta oficial en las funciones a que se refiere el artículo anterior*”<sup>(7)</sup> Y el artículo 1º. establecía los supuestos que implicaban delitos oficiales, y con respecto a las sanciones, observaremos que en todos ellos eran de la misma naturaleza ya que consistían en la destitución del encargo y la inhabilitación para obtener el mismo u otro encargo o empleo de la Federación, variando solamente el tiempo en este último supuesto, según se tratara de delitos o faltas y de la gravedad de los mismos. En cuanto al procedimiento es importante hacer notar que los dos supuestos eran tramitados ante la misma autoridad; el Gran Jurado, y con las mismas reglas procesales.

En 1890, siendo ya Porfirio Díaz Presidente de la República, se reglamentan los artículos 104 y 106 de la Constitución Federal de 1857, en los que encontramos reglas específicas del procedimiento a seguir en los casos de delitos de orden común de los funcionarios que gocen de Fuero Constitucional, para el supuesto de que ellos mismos solicitaran de la Cámara, la declaración de inmunidad, así como para el caso de que una autoridad pidiera la consignación de algún alto funcionario. Así mismo se establecieron los procedimientos que regularon la responsabilidad oficial, los cuales son comunes para los casos de los delitos y las faltas u omisiones; quedando la siguiente redacción:

<sup>1</sup> Op cit .p.119.

a) Procedimiento del jurado de acusación en el que encontramos que se remiten al Código vigente de Procedimientos Penales del D.F. para que la Cámara de Diputados desahogue la instrucción en la que *“I.- Hará constar describiendo minuciosamente los caracteres y circunstancias del caso, la existencia del delito y quien sea su autor. II.- Comprobado el delito, citará inmediatamente al acusado para tomarle su declaración indagatoria, con relación al delito de que le acusa y acerca de todos los delitos y circunstancias que obraren en las diligencias. III.- Concluida la declaración indagatoria, se hará saber al acusado el motivo del procedimiento y el nombre del acusador, recibiéndosele cuantas ampliaciones fueren necesarios y advirtiéndole que puede desde ese momento nombrar una o dos personas que lo defiendan. En caso de que el procesado rehusare hacer dicho nombramiento, se le nombrará defensor de oficio”*<sup>(8)</sup> Nos damos cuenta con lo anterior, que la ley en cuestión utilizó una técnica jurídica propia del Derecho Penal y que todavía en esta época no tenía intención el Legislador de separar la naturaleza de las faltas de la de los delitos oficiales.

b) Un Procedimiento del Jurado de Sentencia, que estaba a cargo de la Cámara de Senadores, el que iniciará una vez que hubiere recibido el veredicto de la Instrucción y en la cual también encontramos, la misma técnica Penal en virtud de que el proceso era idéntico para los delitos que para las faltas oficiales.

---

<sup>(8)</sup> Op. cit., p.213



c) En un último capítulo de Reglas Generales se establecen los Códigos Penal de 1870 y Procesal Penal del D.F. así como la Ley del 3 de Noviembre en 1870 como supletorios para los efectos de valoración de las pruebas, así como de la aplicación de las penas.

## **5.- La Constitución De 1917**

La Constitución de 1917, en lo general aceptó la tesis sustentada por el constituyente de 1857 al considerar al juicio de responsabilidad de los funcionarios públicos como la garantía que poseían los ciudadanos para exigir de sus representantes legítimos el exacto cumplimiento a su deber, por lo que en el debate del Congreso Constituyente de 1916, se emitió el dictamen de la 48a. sesión ordinaria, celebrada el 18 de enero de 1917, en el que se estableció que se debería de legislar sobre los puntos con relación a esta materia y que consistirían: *“En primer lugar señalar la responsabilidad de todos los funcionarios; en segundo, el procedimiento para juzgarlos y en tercero, la penalidad respectiva”*.<sup>(9)</sup>

Con respecto al primer punto se establece en el proyecto, la responsabilidad del Presidente de la República, de los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, de los Magistrados de la Suprema Corte, de los Secretarios del Despacho y del Procurador General de la República, así como también de los Gobernadores de los Estados y de los Diputados a las legislaturas locales. Se consideró que en una época de continuo efervecer político era indispensable garantizar la estabilidad

---

<sup>9</sup> Op. cit .p.165

del poder ejecutivo, por lo que se consignó que el Presidente de la República solamente podía ser juzgado durante el periodo de su encargo por delitos de carácter muy grave, estableciendo como tales los delitos de traición a la patria y los de carácter grave del orden común.

Con respecto a los demás funcionarios anteriormente mencionados se señaló que debían responder no únicamente por sus actos que tipificaran cualquier delito, sino además se señalaron las faltas y omisiones como objeto de responsabilidad. En relación al segundo punto de la agenda legislativa del constituyente, se estableció el procedimiento de la declaración de procedencia como acto preparatorio para juzgar al funcionario en el caso de delitos del orden común, y de esta manera protegerlo de los enemigos políticos que pudieran atacarlo infundadamente, y entorpecer la buena marcha de la administración pública; y para el caso de delitos y faltas oficiales se consagró la obligación al poder constituido de crear una Ley de Responsabilidades de todos los Funcionarios y Empleados de la Federación, señalando la Constitución como faltas oficiales todos los actos y omisiones que puedan redundar en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, ante un jurado popular el cual estaba previsto en el artículo 20 de la Ley de Imprenta.<sup>(10)</sup>

Con respecto al tercer punto legislativo del Constituyente en comento, observamos que en la misma 48a. sesión ordinaria celebrada el 18 de enero de 1917 fue citado el antecedente del ilustre congresista

---

<sup>10</sup> La Ley de Imprenta fue promulgada el 09 de abril de 1917; bajo el nombre de Ley sobre delitos de Imprenta

Francisco Zarco, quien en los trabajos análogos de la Constitución del 57, propuso la negativa al indulto tratándose de delitos oficiales, quedando finalmente el texto del artículo 112 de la siguiente manera:

*Artículo 112.- Pronunciada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales, no puede concederse al reo la gracia del indulto.<sup>(11)</sup>*

También en relación a la aplicación de las penas encontramos que el término de prescripción de la responsabilidad por los delitos y faltas oficiales solo podía exigirse en el período que el funcionario ejerciera su encargo y hasta un año después; de lo que desprendemos que tanto los delitos como las faltas en este rubro tenían también el mismo tratamiento legal.

## **6.- Ley General de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito Federal de 1940.**

No obstante que la Constitución política de 1917 estableció en su artículo 111 la obligación al Congreso de la Unión para que en la mayor brevedad expidiera la Ley Reglamentaria respectiva a la Responsabilidad oficial de los Servidores Públicos, esta no fue creada sino hasta 23 años después, ya que fue en 1940 cuando se expidió la ley

---

<sup>1</sup> Revista Mexicana de Justicia. Op. cit . p.194.

General de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales, siendo Presidente de la República el Sr. Lic. Lázaro Cárdenas, haciendo uso de las facultades que expresamente le concedió el Congreso, por decreto del 31 de diciembre de 1936 para legislar en materia Penal y Procesal Penal; disciplina jurídica que continúa siendo la ratio legis en materia de responsabilidades de los Funcionarios Públicos. La Ley Cárdenas, como así se le ha dado en llamar, es considerada como la primera Ley de Responsabilidades de los Funcionarios Públicos en México y de la cual podemos destacar los siguientes puntos:

La ley en cuestión está compuesta por seis Títulos en los cuales se establece la distinción entre los altos funcionarios de la Federación, los Gobernadores de los Estados y los diputados de las legislaturas locales y entre los demás funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal, así mismo en sus disposiciones preliminares nos percatamos que en su artículo 5º, al referirse al proceso que regula los delitos y faltas oficiales se estableció como un procedimiento penal encontrándonos nuevamente que este binomio de faltas y delitos, continuaba siendo reglamentado por un mismo procedimiento. Así mismo en el capítulo de delitos y faltas oficiales de los altos funcionarios de la Federación, de los Gobernadores de los Estados y de los diputados de la legislaturas locales textualmente se enumeró en el artículo 15 las conductas que se consideraban delitos oficiales sancionándolas con:

*“I.- Destitución del cargo o privación del honor de que se encuentre investido;*

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

*III.- Inhabilitación para toda clase de empleos, cargos u honores por el término señalado en la fracción anterior”<sup>(12)</sup>*

En el numeral 16 se contemplaron las faltas oficiales señalándose por exclusión todas las infracciones que no estén normadas como delitos, sancionándolas con la suspensión del cargo en cuyo desempeño hubieran sido cometidas, por un término no menor de un mes ni mayor de seis meses.

Como ya se mencionó anteriormente la ley distinguió entre los altos funcionarios de la Federación, Gobernadores de los Estados y Diputados de las legislaturas locales y los demás funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal, por lo que también fue obvio se hiciera una distinción entre los delitos y faltas oficiales de acuerdo a dicha clasificación, motivo por el que consecuentemente encontramos setenta y dos fracciones del artículo 18 de la Ley en

---

<sup>12)</sup> Ley de Responsabilidad de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados, Diario Oficial del 21 de febrero de 1940, México, Tomo CXVIII, núm 43

---

cuestión, la que determina los distintos tipos penales que fueron considerados como delitos, mientras que de las faltas, se hizo mención en el numeral 21 cuando señaló también por exclusión todas aquellas infracciones y omisiones que no fueran conceptuadas como delitos.

Con respecto a la figura procesal de la supletoriedad, la ley en comento estableció en su artículo 22:

*“En todo aquello que no pugne con las disposiciones de la presente ley, son aplicables las reglas consignadas en el Código Penal”.*<sup>(13)</sup>

Como podemos observar, fue la legislación en materia penal la que estableció el legislador para que el Juzgador acudiera a la misma al individualizar la pena en todos aquellos casos de hermenéutica jurídica, e inclusive en aquellos actos de integración procesal, debido a que el propio procedimiento respectivo a los delitos y faltas oficiales se tramitaba ante un juez penal quien estaba facultado para decidir primeramente si lo separaba de su cargo durante el período que duraba el proceso, debiendo claro está haberle tomado previamente en tiempo y forma su declaración preparatoria y dictar un auto de formal prisión en caso que procediera, y una vez terminado dicho proceso y formulando las conclusiones del Ministerio Público y del acusado y su defensor, el Juez debía remitir el expediente al Jurado de Responsabilidades Oficiales de los funcionarios y empleados Públicos, de conformidad con

---

<sup>13</sup> Op cit. . p 6

lo que establecía nuestra Constitución, para la indagación y aplicación de las sanciones respectivas, por el Tribunal del Pueblo.

Llamado este Tribunal del Pueblo, fue debidamente reglamentado teniendo un especial cuidado en determinar el funcionamiento y las atribuciones del mismo, fijando a su vez de una manera clara la forma de su integración, la que estaba compuesta de los diversos sectores sociales, a fin de que la representación popular fuera más efectiva y democrática, a la vez que se buscó representar y proteger las garantías constitucionales de los funcionarios ya que desde entonces se consideró en la exposición de motivos de la misma que podían estar expuestos a la asechanza del ciudadano común que cree tener el derecho a lograr lo que solicita equivocadamente en algunas ocasiones; lo que entorpecería la labor de la Administración Pública. Esto motivó para que se tuviera especial cuidado al reglamentar bajo la tutela del Derecho Penal el Jurado de Responsabilidades Oficiales de los Funcionarios y Empleados de la Federación, como lo podemos deducir del último párrafo en artículo 78 de la ley en comento y que a la letra dice: *“La integración, competencia y procedimientos de los jurados de responsabilidades, a que se refiere los dos párrafos anteriores, se sujetarán a las disposiciones de este título y a las de los Códigos de Procedimientos Penales respectivos”*.<sup>(14)</sup>

Así mismo en el numeral 79 se señalaba:

---

(14)Op. cit., p.11.

*“El Jurado de Responsabilidades se formará de siete individuos, que deberán ser*

*I.- (Reformado por el artículo octavo de decreto de reforma diversas leyes para concordarlas con el decreto que formó el artículo 43 y demás relativos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicado en el diario Oficial de 23 de diciembre de 1974, en vigor noventa días después como sigue):*

*I.- Un representante de los servidores públicos de la Federación, del Distrito Federal o Estado;*

*II.- Un representante de la prensa;*

*III.- Un profesionista, perteneciente a cualquiera de las profesiones liberales, que no sea ni funcionario ni empleado Público;*

*IV.- Un profesor;*

*V.- Un obrero.*

*VI.- Un campesino;*

*VII.- Un agricultor, industrial o comerciante.<sup>(15)</sup>*

---

<sup>15</sup> Op., cit. p.11.



Lo anterior se complementa con los numerales 82, en el que se remite la actuación del Jurado al Código Federal de Procedimientos Penales, y 96 fracciones primera y segunda, en las cuales se señala igualmente al Código Federal de Procedimientos Penales para regular el procedimiento que resolverá las causas tramitadas ante el Jurado de Responsabilidades.

#### **7.- Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito Federal 1980.**

En este cuerpo legislativo el H. Congreso de la Unión retoma de entre las ideas de sus antecesores, lo referente a la obligación que tiene el Estado de proveer las medidas necesarias para perseguir a los funcionarios Públicos que no cumplan con su cometido, y que violando la confianza que en ellos se deposita, hacen de la función pública el medio para satisfacer sus ansias de poder, atentando contra la riqueza pública o la riqueza de las personas, conduciendo a la Nación a la decadencia y a la inconformidad, motivo por lo que se consideró que la ley de 1940 no respondía a los reclamos de justicia del pueblo. Fué urgente la realización de una reforma trascendental en dicha materia, en la cual podemos observar que desaparece el distinguo entre los delitos de los altos funcionarios de la Federación y los cometidos por los demás funcionarios de la Federación y del Distrito Federal y Territorio Federal, lo cual, observamos con beneplácito que atinadamente fue inspirado en la garantía individual del derecho natural del hombre a ser tratado igual

ante la ley. También nos encontramos con la tipificación de lo que se consideró como delitos oficiales, la que se encuentra contemplada en el artículo 3º de la ley en comento y que a la letra dice:

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

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

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

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

*III.- El ataque a la libertad del sufragio;*

*IV.- La usurpación de atribuciones;*

*V.- Cualquiera infracción a la Constitución o a las leyes federales, cuando causen perjuicios graves a la Federación o a uno o varios Estados de la misma, o motiven algún trastorno en el funcionamiento normal de las Instituciones;*

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

*VII.- Las violaciones sistemáticas a las garantías individuales o sociales;*

*VIII.- En general los demás actos u omisiones en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, siempre que no tengan carácter delictuoso conforme a otra disposición legal que los defina como delitos comunes.*

*Los delitos a que se refiere este artículo no se cometerán mediante la expresión de ideas”.*<sup>(16)</sup>.

La anterior redacción aunque tuvo la intención de mejorar la aplicación de la justicia en el rubro de responsabilidades oficiales, tuvo la suerte fallida de muchas disposiciones taxativas en las que el legislador se queda corto en la enumeración de supuestos ilícitos.

En lo que respecta a los funcionarios que gozaban de fuero se constituyó el requisito de procedibilidad para perseguir los actos punibles que cometiesen; consistiendo la sanción para este caso en la privación del puesto que desempeñase y la inhabilitación para obtener otro por el tiempo que determinara la ley.

---

Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados. Diario Oficial, 04 de enero de 1980. Secretaría de Gobernación, México. p 2

Muy especialmente con relación a nuestro trabajo de investigación, encontramos que en el artículo 4º se señalan las faltas oficiales como:

*“Las infracciones que afecten de manera leve los intereses públicos y del buen despacho y no trasciendan al funcionamiento de las Instituciones y del Gobierno, en que incurran los funcionarios durante su encargo o con motivo del mismo”<sup>(17)</sup>*

Estableciéndose la sanción de suspensión del cargo por un término no menor de un mes ni mayor de seis meses o inhabilitación hasta por un año para obtener otro cargo. Remitiéndonos también a la ley de Imprenta en los casos de delitos o faltas oficiales para funcionarios que no gocen de fuero. Estableciendo el principio de supletoriedad en materia penal en el capítulo V de las Disposiciones en el artículo 62 que señalaba lo siguiente:

*“ En todas las cuestiones relativas al procedimiento, no previstas en esta ley, y en la apreciación legal de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, observándose también en su caso, las del Código Penal en cuanto fueran aplicables”<sup>(18)</sup>*

---

<sup>17</sup> Op .cit.. p-  
<sup>18</sup> Idem..p.6

Así mismo observamos que durante el desarrollo de los procedimientos en los delitos y faltas oficiales de los funcionarios que no gocen de fuero y que en la misma se enumeran, se establece la competencia del Código de Procedimientos Penales, así como los Juzgados de Distrito con jurisdicción en materia penal para conocer de dichos procedimientos.