

"CONSTITUCIÓN FEDERAL.—Sus disposiciones deben prevalecer contra cualesquier leyes que se dicten y que sean contraria a su espíritu. T. III. Pág. 1180.

III. *Resumen General*

Tomando en consideración los elementos anteriores, una interpretación exhaustiva y congruente con su contexto constitucional, el artículo 124 pudiera resumirse de la siguiente manera: Las facultades que no están expresamente concedidas por la constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados, siempre que éstos no las tengan prohibidas. Los estados gozarían de las facultades que les confiere su propia constitución y la general. Los habitantes del país podrán hacer aquello que no sea competencia de algún funcionario o que no tengan prohibido.

Don Manuel Herrera y Lasso lo anunciaba así: "Los Poderes federales tienen, con exclusión de los Poderes de los Estados, las facultades explícitas e implícitas que, en jurisdicción "singular" o "dual", les concede la Constitución. Los Poderes locales tienen las facultades que les concede su propia Constitución y no les niega, por exclusión o prohibición, la Constitución general y las que ésta, directamente, les confiere".⁹¹

LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN*

RAÚL F. CÁRDENAS

CAPÍTULO I

PREÁMBULO

1) En el Diario Oficial del viernes 4 de enero de 1980, se publicó la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados, de fecha 30 de diciembre de 1979.

La citada Ley, establece, en el Título Primero, artículos 1, 2 y 3, lo siguiente, que fija substancialmente la esencia de la Ley de Responsabilidades de 79, que derogó la anterior de 1939.

"ARTÍCULO 1.—Los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal, son responsables de los delitos comunes y de los delitos y faltas oficiales que cometan durante su encargo o con motivo del mismo, en los términos de ley".

"ARTÍCULO 2.—Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios del Despacho y el Procurador General de la República son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo. Los Gobernadores de los Estados y los Diputados a las legislaturas locales, son responsables por violaciones a la Constitución y a las leyes Federales, y *por los delitos y faltas tipificados en esta Ley*.

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".

"ARTÍCULO 3.—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;

* Capítulo I de una obra en preparación de próxima aparición.

⁹¹ Manuel Herrera y Lasso, *op. cit.*, p. 229.

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

III. El ataque a la libertad de 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. Por 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 las ideas".

A reserva de estudiar con todo detenimiento la Ley publicada en el Diario Oficial de fecha 4 de enero de 1980, conviene hacer desde luego alusión a sus Artículos Transitorios, que están redactados en los términos siguientes:

"TRANSITORIOS:

PRIMERO.—La presente ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

SEGUNDO.—Esta ley deroga la "Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación", del Distrito y Territorios Federales y de los altos funcionarios de los Estados, de fecha 30 de diciembre de 1939 y publicada en el "Diario Oficial" de la Federación el 21 de febrero de 1940".

2) Con anterioridad, entró en vigor la Ley Reglamentaria de los artículos 108 a 114 de la Constitución de 1917, que cumpliendo con las obligaciones impuestas al Congreso de expedir, en los términos del párrafo quinto del artículo 111, a la mayor brevedad, una Ley de Responsabilidad de todos los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal, "determinando como delitos o faltas oficiales todos los actos u omisiones que puedan redundar en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, aun cuando hasta la fecha no hayan tenido carácter delictuoso".

Esta ley, que fue publicada el 21 de febrero de 1940, se inspiró en las leyes de Responsabilidad de 1870 y 1896 y publicó a su vez, sus transitorios, en los siguientes términos:

"TRANSITORIOS:

ART. 1º—Esta ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación. (Se publicó el 21 de febrero de 1940).

ART. 2º—Los procesos que se encuentren pendientes en primera instancia al entrar en vigor esta ley, por delitos o faltas oficiales a que se refiere el artículo segundo, Capítulo II, en los que ya se hubiese citado para la celebración de la audiencia de derecho, con objeto de dictar sentencia en cuanto al fondo, se continuarán hasta su legal terminación, con arreglo a las disposiciones antes de la publicación de esta ley.

En todos los demás, presentadas las conclusiones del Ministerio Público, si fueren acusatorias y, en su caso, las del acusado y su defensor, se procederá conforme a las disposiciones del artículo 73 y del Título Quinto, Capítulo III, de esta ley.

ART. 4º—Toda persona que al expedirse la presente ley tenga el carácter de funcionario o empleado público, deberá cumplir, en un término de noventa días, con lo dispuesto en el artículo 110 de este ordenamiento.

ART. 5º—Para la integración del Jurado Federal de Responsabilidades Oficiales de los Funcionarios y Empleados Públicos, *al entrar en vigor esta ley y por esta sola vez, se observarán los siguientes términos:*

La formación de las listas en los Juzgados de Distrito, a que se refiere la fracción primera del artículo 83, se efectuará en la segunda quincena del próximo mes de febrero.

De acuerdo con la fracción segunda del mismo artículo, las listas deberán ser fijadas a más tardar el último día del mismo febrero.

El plazo señalado en el segundo párrafo de la fracción tercera del citado artículo 83, se fija en el diez de marzo próximo.

La publicación de las listas en el órgano oficial correspondiente y que previene la fracción cuarta del multicitado artículo, deberá efectuarse a más tardar el veinte de marzo siguiente.

Los jurados que se designen en los términos de este artículo desempeñarán su cargo hasta el día último de diciembre de 1941.

ART. 6º—Se derogan en cuanto se opongan a la presente, todas las leyes y disposiciones de carácter general referentes a responsabilidades de funcionarios y empleados públicos.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México, D. F., a los treinta días del mes de diciembre de mil novecientos treinta y nueve.—Lázaro Cárde-

nas. (Rúbrica). El Secretario de Estado y del Despacho de Gobernación, Ignacio García Téllez. (Rúbrica).

El Código Penal de 1931, por su parte, y en términos distintos de la Ley de 80, en los artículos transitorios, estableció lo siguiente:

“1º—Este Código comenzará a regir el día 17 de septiembre de 1931.

2º—Desde esa misma fecha queda *abrogado* el Código Penal de 15 de diciembre de 1929, así como todas las demás leyes que se opongán a la presente *pero tanto ese Código como el de 7 de diciembre de 1871 deberán continuar aplicándose por los hechos ejecutados, respectivamente*, durante su vigencia, a menos que los acusados manifiesten su voluntad de acogerse al ordenamiento que estimen más favorable, entre el presente Código y el que regía en la época de la perpetración del delito.

3º—Quedan vigentes las disposiciones de carácter penal contenidas en leyes especiales en todo lo que no esté previsto en este Código”.

El Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, que entró en vigor en el año de 1931, en sus artículos transitorios, dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 1º—Este Código comenzará a regir el día diecisiete de septiembre de mil novecientos treinta y uno.

ARTÍCULO 2º—Desde esa misma fecha queda abrogado el Código de Organización, de Competencia y de Procedimientos en Materia Penal para el Distrito y Territorios Federales, expedido el 4 de octubre de 1929.

ARTÍCULO 3º—Queda en vigor la Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común para el Distrito y Territorios Federales expedida el 31 de diciembre de 1928, excepto en lo que se oponga a este Código.

ARTÍCULO 4º—Todas las causas y registros que en cualquiera instancia están pendientes al comenzar a regir este Código, se sujetarán a sus disposiciones.

ARTÍCULO 5º—Los recursos interpuestos antes de la vigencia de este Código y que no se hubieren aún admitido o desechado, se admitirán siempre que en este mismo Código o en el anterior fueren procedentes, y se substanciarán conforme a lo determinado en el presente.

ARTÍCULO 6º—Los términos que para interponer algún recurso estén corriendo al comenzar a regir este Código, se computarán conforme al presente o al anterior, si fueren mayores los que en éste se conceden.

ARTÍCULO 7º—Las listas de jurados del Fuero Común formadas para el presente año continuarán vigentes hasta el 31 de diciembre de 1931.

ARTÍCULO 12.—Los jueces que integran las cortes penales y tribunales correccionales, fomarán los tribunales de primera instancia de la Ciudad de México.

ARTÍCULO 13.—Los jueces que integran las cortes penales conservarán su orden numérico y a ellos se agregarán, hasta completar las ocho cortes penales de primera instancia, los jueces correccionales, igualmente en su orden actual.

Todos continuarán en sus funciones sin necesidad de mayores nombramientos y cada uno seguirá conociendo de los procesos que haya iniciado hasta su terminación.

Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento.

Dado en el Palacio del Poder Ejecutivo Federal en México, a los veintiséis días del mes de agosto de mil novecientos treinta y uno, Pascual Ortiz Rubio. (Rúbrica). El Subsecretario de Gobernación, Encargado del Despacho, Octavio Mendoza González. (Rúbrica).

3) Hemos transcrito *in extenso*, los artículos transitorios tanto de la Ley de diciembre de 1979, publicada el día 4 de enero del año en curso (1980), como de la Ley de Responsabilidades de diciembre de 1939, del Código Penal de 1931 y del Código de Procedimientos Penales del mismo año, *para destacar el posible error en que incurrieron los autores de la actual Ley de Responsabilidades, ya que omitieron precisar*, como se debía, distintas situaciones que se han presentado al derogar la Ley de 1939, y que propiciaron los autos de libertad dictados a los autores de los distintos delitos previstos en las varias fracciones del artículo 18 de la Ley de 39.

Desde luego cuando entra en vigor una ley, tan importante como lo es la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios Públicos, se suscitan necesariamente situaciones anormales como las que se prevén en los artículos transitorios de la Ley de 39; v.gr. en relación con los supuestos de los artículos 2 y 5, que hemos transcrito, y que se refieren a los procesos que se encuentran pendientes de concluirse, en primera instancia al entrar en vigor la ley en cuestión y lo referente a la integración del Jurado Federal de Responsabilidades Oficiales, etc.

Esos mismos problemas agravados, se plantearon al publicarse la Ley de 79, fundamentalmente distinta a la de 39, y al no haberse resuelto las diferencias, ni designado jurados, se ha hecho prácticamente inaplicable.

Hubiera sido más técnico que en los transitorios o en el Código Penal se diera nuevamente vigencia a los delitos definidos en los Títulos Décimo y Undécimo de dicho Código, denominados Delitos Cometidos por Funcionarios

Públicos y Delitos Cometidos en Contra de la Administración de Justicia, denominación que se emplea en casi todos los Códigos de los distintos países del mundo, y que se incorporaron en el artículo 18 de la Ley de Responsabilidades de 1939, Títulos que estuvieron en vigor hasta el año de 1940, en que entró en vigencia la anterior Ley de Responsabilidades de Funcionarios, la cual *derogó* las disposiciones contenidas en esos distintos Títulos del Código Penal, incompatibles con el artículo 18 de la Ley de Responsabilidades, en el que se contemplan, en sus numerosas fracciones, todas las disposiciones contenidas en los Títulos en cuestión, punto que analizaremos posteriormente, y con el que han coincidido los jueces, especialmente los Federales, que han dictado resoluciones en el sentido de poner en inmediata libertad a los procesados por delitos oficiales, en virtud de que ya no están vigentes las disposiciones del artículo en cuestión, ni los artículos 212 a 228 del Código Penal, que como afirmamos, fueron derogados en el año de 1940, en que entró en vigor la anterior Ley de Responsabilidades. Los Jueces, en virtud de que dejaron de tener vigencia los distintos tipos contenidos en dichas disposiciones penales, con fundamento en el artículo 57 del Código Penal, han decretado la inmediata libertad de todas las personas que estaban procesadas por tales hechos. Entre otras resoluciones, transcribimos las siguientes:

“México, Distrito Federal, a quince de enero de mil novecientos ochenta.— Vistas las constancias que integran la causa a que se refiere la cuenta de la Secretaría, el suscrito Juez acuerda: Tomando en consideración que por acuerdo del quince de agosto de mil novecientos setenta y nueve, al resolverse la situación jurídica de CARLOS EDMUNDO VUDOYRA CADENA y de ADOLFO MORENO CRUZ, bajo el tenor del primer punto resolutivo, les fue decretado a los mismos auto de formal prisión al haberse satisfecho las exigencias legales correspondientes, como presuntos responsables del delito especial PREVISTO EN EL ARTÍCULO 18 fracción XXV y SANCIONADO POR EL ARTÍCULO 17 fracción VII, ambos de la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados, respecto del cual ejerció acción penal en su contra el Ministerio Público Federal, Ley de Responsabilidades que se encontraba en vigor en la fecha de la resolución anteriormente mencionada; e igualmente, tomando en cuenta que en el Diario Oficial de la Federación, correspondiente al día viernes cuatro de enero de mil novecientos ochenta, se publicó la nueva Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados, promulgada el día treinta y uno de diciembre de mil novecientos setenta y nueve, por el C. Presidente de la República, entrando en vigor el cinco de enero del año en curso, según se determina en el artículo 1º—transitorio de la mencionada Ley, precisándose además en el artículo 2º—transitorio de la misma, que por ella quedaba derogada la anterior “Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación”, del Distrito y Territorios

Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados, acordes con lo anterior, debe establecerse que como el delito previsto por esta última Ley y por el cual se decretó formal prisión a CARLOS EDMUNDO VUDOYRA CADENA y a ADOLFO MORENO CRUZ, no se contempla como delito, la conducta desplegada por los procesados; con fundamento en el artículo 57 del Código Penal Federal, procede decretar y se decreta la absoluta libertad de los procesados CARLOS EDMUNDO VUDOYRA CADENA y ADOLFO MORENO CRUZ, única y exclusivamente por el ilícito de que se viene hablando, debiéndose continuar la instrucción de la presente causa en contra de dichos procesados, por los delitos de FRAUDE Y FALSIFICACIÓN DE DOCUMENTOS, por los que asimismo, se decretó formal prisión; consecuentemente hágase saber el tenor de esta resolución al C. Director del Reclusorio Preventivo Oriente del Distrito Federal, para que tome debida nota de la libertad que se ha decretado en favor de los procesados mencionados, única y exclusivamente por lo que se refiere al ilícito PREVISTO EN EL ARTÍCULO 18 FRACCIÓN XXV Y SANCIONADO POR EL 19 FRACCIÓN VII, ambos de la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados, debiendo continuar reclusos a disposición de este Juzgado, en ese Establecimiento Penal, por los delitos de FRAUDE Y FALSIFICACIÓN DE DOCUMENTOS. Por otro lado, comuníquese esta resolución al C. Magistrado del H. Segundo Tribunal Unitario del Primer Circuito, para su conocimiento y efectos legales correspondientes y en relación al Toca de apelación número 560/79, correspondiente a la apelación que se interpuso entre otros, por el defensor de ADOLFO MORENO CRUZ. Notifíquese...”. Lo proveyó y firma el C. Juez Cuarto de Distrito del Distrito Federal en Materia Penal, Licenciado José Méndez Calderón (Rúbrica)”.

“México, Distrito Federal, a catorce de enero de mil novecientos ochenta. VISTO el estado que guarda la presente causa, así como la certificación con que da cuenta la Secretaría y apareciendo de la misma que, con fecha treinta y uno de diciembre del año próximo pasado, el Ejecutivo Federal promulgó la nueva Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados, misma que fue publicada el día cuatro de enero del año en curso, en el Diario Oficial de la Federación; y apareciendo que dicha ley, en su Transitorio Segundo, deroga la diversa de fecha treinta de diciembre de mil novecientos treinta y nueve, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de febrero de mil novecientos cuarenta, y atentos a que GUILLERMO GARCÍA MIRANDA y RAFAEL HERNÁNDEZ GÓMEZ se les instruye la causa penal número 125/79, por el delito de Responsabilidad Oficial, previsto y sancionado por los artículos 18, fracción XXV y 19, fracción VI, ambos de la anterior Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados, a efecto de no violar las garantías individuales de

los aludidos procesados, y toda vez que, la nueva Ley viene a quitarle al hecho delictuoso por el cual se les instruye a los mismos la causa mencionada, el carácter de delito que la anterior Ley le daba, amén de que, la vigente es omisa con relación a que los delitos cometidos durante la vigencia de la referida Ley, serían sancionados conforme a las disposiciones de la misma, así como en la actual no se alude a que deba considerarse como delictuosos los hechos por las cuales están sujetos a proceso los susodichos GARCÍA MIRANDA y HERNÁNDEZ GÓMEZ; con fundamento en lo dispuesto por los artículos 57 del Código Penal Federal, 298, fracción III y 300 del Código Federal de Procedimientos Penales, *se sobresee* la presente causa que se instruye a GUILLERMO GARCÍA MIRANDA y RAFAEL HERNÁNDEZ GÓMEZ, como presuntos responsables del delito mencionado por el cual se les instruyó la causa de mérito, y en tales condiciones, póngase en inmediata y absoluta libertad a dichos procesados, cesando de derecho todos los efectos que este proceso debiera producir en lo futuro. Consecuentemente, gírense las boletas de libertad y oficios correspondientes; háganse las anotaciones respectivas en el libro de Gobierno de este Juzgado, y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.—Notifíquese y cúmplase.—Lo proveyó y firma el C. Licenciado Homero Ruiz Velázquez, Juez Primero de Distrito en el Distrito Federal en Materia Penal.—Doy Fe.—(Rúbricas).

Con igual criterio se han puesto en libertad, entre otras, las siguientes personas procesadas por delitos oficiales:

JUZGADOS	ACUSADOS	PARTIDA
Vigésimo	Barrientos Guevara Alejandro	3669/78
Tercero de Dto.	Canales Cabrera Rodolfo	172/78
Décimo Noveno	Gaona Ortiz Sergio	4574/79
Tercero de Dto.	González Fernández Alfonso	244/79
Vigésimo	Guadarrama Rivera J. C.	3128/79
Vigésimo	Herrera Hernández R.	1530/79
Décimo Noveno	López Segovia José A.	5309/79
Cuarto de Dto.	Mendoza Mena Ignacio	
Vigésimo Tercero	Moreno Cruz Adolfo	3934/79
Cuarto de Dto.	Pérez Martínez Amaro	
Cuarto de Dto.	Ríos Camarena Alfredo	
Vigésimo	Velázquez Ornelas J.	
Cuarto de Dto.	Vuloyra Caulenz E.	
Cuarto de Dto.	Núñez Arellano Carlos	
Cuarto de Dto.	Ochoa Nájera Carlos	
Décimo Octavo	Nolazco Reyes Florent	
Vigésimo Tercero	Ochoa León Juan	
Décimo Sexto	Ramos Rendón Juan	

JUZGADOS	ACUSADOS	PARTIDA
Tercero de Dto.	Rendón Delgado Gaudelio	
Décimo Sexto	Rentería Preciado Ricardo	
Décimo Noveno	Rubio Velázquez Juan	
Vigésimo Quinto	Solórzano González Fernando	
Vigésimo Cuarto	Aguila Corona Benito	
Décimo Octavo	Bolán Ruiz Oscar	
Tercero de Dto.	Encinas Mino Nicolás	
	Espinosa Velasco Francisco	

4) Por otra parte, como no existe ya tipo que se considere como delito, por las conductas que antes se definían, bien sean en el artículo 18 de la Ley de Responsabilidades, o en los artículos 212 a 218 que hemos mencionado del Código Penal, no se puede proceder ya, en contra de ningún funcionario, lo que puede fomentar la corrupción y asegurar la impunidad de los funcionarios y empleados públicos, lo que tanto nos ha preocupado desde el Virreynato y tratado con especial interés en el México Colonial e Independiente, y en la actual administración, que se ha distinguido por su celo para combatir la corrupción.

Sin embargo, algunos Agentes del Ministerio Público del Distrito Federal, han sostenido que la Ley de 39 está vigente, por cuanto fue derogada y no abrogada por la nueva Ley.

Desde luego, han hecho caso omiso a lo dispuesto por los artículos 9 del Código Civil y 74 Constitucional que alude, este último, únicamente a derogación, tanto más que en la actualidad no se da tanta importancia a estos dos términos que expresan lo mismo.

De cualquier suerte, en amparos y resoluciones de las Salas del Tribunal Superior, se han revocado las resoluciones de los jueces, que aceptando el criterio del Ministerio Público del Fuero Común, se habían negado a la aplicación del artículo 57 del Código Penal. Así, en resolución dictada por la Séptima Sala, en el Toca de Apelación N° 290/80, se resuelve lo siguiente:

I.—El presente recurso tiene el objeto y alcance que le conceden los artículos 414 y 415 del Código de Procedimientos Penales, y en virtud de que se está en presencia de un recurso de apelación interpuesto por los procesados, así como por sus defensores, se suplirán las deficiencias que, en su caso, pudieran presentarse los agravios de los mismos.

II.—El artículo SEGUNDO TRANSITORIO de la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados, publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha 4 de enero de 1980, textualmente dispone: Art. Segundo.—“Esta Ley deroga la “Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios

Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados"" de fecha 30 de diciembre de 1939 y publicada en el ""Diario Oficial"" de la Federación el 21 de febrero de 1940".

Ahora bien, para el efecto de una mejor comprensión en el caso a estudio, esta Sala estima necesario referirse en forma somera a los presupuestos básicos de la reforma o derogación de las leyes, deducidos de los artículos 72 inciso f), y 133 de la Constitución Federal y 9º y 11 del Código Civil.

En efecto, para derogar un precepto legal se requiere otro precepto legal de la misma jerarquía, esto es, emanado formalmente del único órgano y satisfaciendo los mismos requisitos para su expedición en el caso de la Ley Federal, que prevalece sobre la local, una disposición federal sólo puede ser derogada por otra de la misma naturaleza. Tratándose de dos leyes federales, una disposición de la posterior puede derogar a la anterior total o parcialmente, como en el caso de que se trate de dos cuerpos de leyes diferentes, toda vez que no existe precepto Constitucional alguno que establezca el principio general de que un artículo de una ley sólo puede ser derogado mediante la reforma hecha a esa misma ley. Por lo demás la derogación puede ser: a) Expresa explícita. Cuando se menciona el precepto derogado; b) Expresa implícita. Cuando se declara que se derogan los preceptos que se opongan a la ley nueva; y, c) Tácita. Cuando lo dispuesto en el precepto nuevo sea incompatible con lo dispuesto en el precepto anterior. Esto, aunque se trate de distintos cuerpos de leyes y aunque en la ley nueva no se hable expresamente de derogación alguna.

Ahora bien, cuando la ley anterior contiene disposiciones especiales que establezcan casos de excepción a las reglas generales, es claro que la ley nueva que sólo contenga disposiciones de carácter general no puede derogar tácitamente a la disposición especial de la ley anterior, porque ésta establece una excepción a la regla general, que es precisamente la intención del legislador, pero cuando la ley nueva contiene una disposición que es especial también, o cuando aunque sea general en principio, contiene una norma especial de derogación expresa de la norma especial anterior, ya sea declarando la derogación de toda norma que se le oponga a la nueva o ya sea derogando expresamente determinados preceptos legales, que en ambos casos la derogación es expresa, dicha norma sí produce el efecto de derogar a la norma especial anterior. Esto es, la ley general nueva del mismo rango, federal o local, no puede derogar tácitamente a la ley especial vieja, pero sí puede derogarla expresamente; y, la disposición especial nueva sí puede derogar tácitamente la disposición especial vieja, tal como la disposición general nueva puede derogar en forma tácita a la disposición general vieja.

Atento a lo anterior y a la disposición contenida en el artículo segundo transitorio de la Ley de Responsabilidades de los Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados, de fecha 31 de diciembre de 1979, que antes se transcribe, es de considerarse

que en el caso a estudio se satisfacen en extremo los presupuestos de que se trata encaminados a la derogación de la Ley de Responsabilidades que sirvió de base para el enjuiciamiento de los inculpados, habida cuenta de que ambos forman parte del mismo cuerpo de leyes, son de carácter federal y existe en la nueva ley disposición expresa que deroga la anterior, aunado la circunstancia de que los preceptos de la vieja Ley de Responsabilidades, que concretamente se aplican a los citados inculpados, a saber, artículo 18, fracción XXI, y 19, fracción IV, resultan incompatibles con lo dispuesto en la nueva Ley, específicamente en su artículo 3º

Ahora bien, independientemente de lo anterior, se debe estimar que el Juez del conocimiento actuó en forma jurídicamente incorrecta al resolver que a los inculpados debía aplicárseles y continuar el procedimiento conforme a lo preceptuado en la multicitada Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados de fecha 30 de diciembre de 1939, "...que se encontraba en vigor en el momento en que dichos encausados cometieron la conducta típica...", pues tal consideración implica que el A quo omite acatar la Ley vigente, misma que le resulta obligatoria conforme a la tesis jurisprudencial N° 124, visible en la página 216, Octava Parte de la Compilación de 1975, que a la letra dice: "LEYES, OBLIGATORIEDAD DE LAS.—Una Ley es obligatoria cuando es conocida o se presupone que lo es", y correlativamente y como consecuencia, incurre en una ultractividad de la ley derogada, al aplicarla con posterioridad a su vigencia, toda vez que dejó de tenerla al publicarse la nueva Ley misma que en su calidad de autoridad jurisdiccional, aplicadora del derecho, se encontraba obligado a acatar, sin que en la especie legalmente pueda el A quo hacer consideraciones sobre su validez, invalidez, aplicabilidad o inaplicabilidad por carecer de competencia para ello, y por el principio jurídico de que el derecho no es objeto de prueba. ,

En consecuencia, al suprimir la vigente Ley de Responsabilidad del delito contenido en la fracción XXI del artículo 18 de la Ley derogada y no establecerlo en sus estrictos términos en ninguno de sus preceptos, se debe concluir que dicho ilícito dejó de existir como tal y en esas condiciones resulta aplicable lo dispuesto en el artículo 57 del Código Penal, por lo que procede decretar la inmediata y absoluta libertad de los inculpados JESÚS FERRER GAMBOA y JORGE CACHO RÍOS, por haber quedado derogado el precepto que contiene el tipo delictuoso presuntamente satisfecho con la conducta asumida por los referidos inculpados, lo que trae la imposibilidad legal de su aplicación y la continuación del proceso seguido en su contra".

5º) La importancia de fijar la responsabilidad de los Funcionarios lo destaca la exposición de motivos de la Ley de 1939, al afirmar: "el ciudadano que sea escogido para desempeñar una función pública, debe comprobar por medio de su comportamiento, que posee aquellas cualidades que en él fueron supuestas para hacerle merecedor de tal investidura, constituyéndose en un ejemplo

constante de virtudes cívicas como medio, el más propicio, para fincar un sólido concepto de responsabilidad y de adhesión por parte del pueblo.

El Estado, por su parte, *debe proveer las medidas eficaces para perseguir a los malos funcionarios que, violando la confianza que en ellos se deposita, hacen de la función pública un medio para satisfacer bajos apetitos, y aun cuando el pueblo, con su claro sentido de observación, señale y sancione con su desprecio a los funcionarios prevaricadores y desleales que atentan contra la riqueza pública o contra la vida o la libertad, o la riqueza de las personas, etc., esa sanción popular, por más enérgica que en sí misma sea, no puede considerarse como bastante para dar satisfacción al imperioso reclamo de la justicia.*

La actuación criminal de los malos funcionarios cuando queda indefinidamente impune, además de constituir un pernicioso ejemplo, puede conducir al pueblo a la rebeldía como único medio para liberarse de ellos, o bien, puede llevarlo a la abyección como resultado de un sometimiento importante, signo indudable de decadencia; o bien, produce un estado latente de inconformidad y de rencor, que lo hace ver al Gobierno no como la entidad superior instituida para su beneficio, respetable y orientadora, que habrá de conducirle al bienestar y al progreso, sino como un poder despótico y concupiscente que sólo lo oprime y lo explota".

Estas mismas consideraciones se repiten en la Exposición de Motivos de la nueva Ley de 1979, sólo que el legislador actuó con tan escasa fortuna en la redacción de esta Ley, que podemos afirmar, sin temor, que si bien la anterior tuvo indudables vicios, la vigente no sólo no los ha corregido, sino que los superó, por lo que no puede, de ninguna manera, tener plena vigencia, ya que es la negación de los ideales contenidos en su Exposición de Motivos, y en la Exposición de Motivos de la Ley de 1939.

Ciertamente la Ley de 1939, repetimos, tuvo graves errores, y a ellos nos iremos refiriendo en el curso de este estudio, pero desafortunadamente no se corrigieron como se pudo hacer, en la ley vigente; sin embargo, la necesidad de reprimir la inmoralidad de los funcionarios y empleados, es un propósito tan hondamente sentido por la colectividad, que en todos los proyectos y Constituciones que nos hemos dado, hay una referencia expresa a la responsabilidad en *título expreso, como no acontece en las Constituciones de otros pueblos*. A pesar, sin embargo, de que en las distintas Exposiciones de Motivos de las distintas leyes de responsabilidad oficial, se alude a la urgencia de que el Estado provea de las medidas eficaces para perseguir a los malos funcionarios, *todas nuestras leyes de responsabilidad, inclusive los preceptos constitucionales, son tan deficientes y desafortunados, que no es posible cumplir con tan nobles propósitos, con leyes tan poco felices.*

6º) Y ello a pesar de que somos herederos de una de las más sabias instituciones que se nos dio durante la Colonia: el juicio de residencia, que con frecuencia se afirma, es necesario volver a implantar, aun cuando ello, desde luego no es posible en la actualidad.

Esta institución nació en España, en el año de 1501, bajo el reinado de

Isabel la Católica; al nombrarse a Nicolás de Ovando, Gobernador de Indias, recibió instrucciones para efectuar residencia a su antecesor, Francisco de Bobadilla, y con este acto quedó establecido el juicio en cuestión.

Con posterioridad, en la Recopilación de Leyes de Indias, Libro 5º, Título 15, denominado "De las Residencias y Jueces que la han de tomar", se dispone en la Ley Primera, que la residencia de los Virreyes se substancie en un término de seis meses, para asegurar la quietud de los Ministros y vasallos de las Indias; en la Ley Tercera, se previene que a los Presidentes, Oidores, Alcaldes del Crimen y Fiscales promovidos de una audiencia a otra, se les siga el juicio de residencia, antes de salir de las ciudades en que residan; en la Ley Cuarta se contemplan los supuestos de los Gobernadores designados por tiempo indeterminado, que al removerse, el juicio debe seguirse ante la Audiencia del Distrito en que residan, y si son perpetuos (Ley Quinta), el juicio se debe llevar a cabo cada cinco años.

En las siguientes leyes, se fija la competencia, de determinados funcionarios, a los que debe tomarse la residencia por su antecesor o a otros funcionarios; en la Ley Diecisiete y siguientes se fijan reglas de procedimiento en los juicios de residencia de generales, almirantes, ministros, oficiales, oidores, etcétera.

En la Ley Veinticinco, se previene que no se tome la residencia de Corregidores y Alcaldes Mayores, a los sucesores, "si no fueren de mucha satisfacción"; en la Ley Veintiséis, se fija que las residencias se sigan en los lugares principales del ejercicio; que los juicios de residencia sean en forma que lleve la noticia de los indios (Ley Veintisiete); que el término de la residencia sea de sesenta días, y si hubiere demandas públicas, se tramiten en otros sesenta (Ley Veintinueve); que los Jueces de residencia procuren averiguar los bienes y malos procedimientos de los residenciados (Ley Treinta y Dos); que en el juicio de residencia no se tomen cuentas de hacienda y se remitan a los tribunales de cuenta (Ley Treinta y Cuatro); que los Corregidores, "que en las residencias fueren alcanzados en hacienda, tengan las penas que ésta declara y que para su cobranza se proceda conforme a ellas" (Ley Treinta y Seis). Esta ley es particularmente interesante, pues en ella se dispone que "los Corregidores", de nuestra Real Hacienda y causa pública, para cuyo remedio mandamos que todos los Corregidores y Alcaldes Mayores, que fueren alcanzados en alguna cantidad, por haberla retenido en su poder, así de nuestra hacienda, como de Encomenderos, indios o doctrineros, sean condenados a perpetua privación de oficio y desterrados por seis años a la guerra de Chile, siendo en las provincias del Perú o a otra semejante en las de Nueva España, la cual se ejecute sin remisión, sin dispensación alguna, y que *habiéndole dado expresión contra sus bienes, y no halándolos, se proceda contra sus fiadores y oficiales reales, que hubieren recibido las fianzas y contra los capitulares ante quien se huviesen dado, obligándolos a todos a que a prorrata paguen el alcance*".

Curiosa y digna de mención es también la Ley Cuarenta, que dice a la letra: "Declaramos y mandamos, que las sentencias definitivas pronunciadas en

residencia sobre cohechos, baraterías o cosas mal llevadas, contra gobernadores y sus oficiales, en que la consideración no exceda de veinte mil maravedís, sean ejecutadas luego en las personas y bienes de los culpados y si excediese en esa cantidad, la hayan de depositar, como se contiene en los capítulos de Corregidores y Jueces de residencia, que sobre esto disponen y se han de guardar y cumplir y que sin embargo de cualesquiera apelaciones que por su parte se interpongan...".

En la Ley Cuarenta y Cinco, se fija que sobre defraudar derechos y traer fuera de registros se pruebe con testigos singulares".

Finalmente, en la Ley Cuarenta y Nueve se afirma que considerando que las leyes se deben ajustar a las provincias y a las regiones para donde se hacen y que las Indias son tan distantes de estos Reynos, que cuando en nuestros consejos se llegan a ver y determinar las visitas o residencias, son muertos los comprendidos en ella y cuando conviene remediar los excesos de tratar y con-tratar los ministros, en que pocas veces dexa de intervenir fuerza, baratería o fraude de hacienda real; declaramos y mandamos que en todas las provin-cias de Indias, islas y tierra firme del mar oceano, los cargos de tratos y contratos de todos los ministros, que nos sirven y sirvieran, así en plazas de asientos como de otros oficios y cargos temporales de paz o guerra, cuenta y administración de nuestra real hacienda, y en toda otra cualquiera forma, sin excepción de personas, hayan de fallar y fallen contra sus herederos y fia-dores en lo tocante a la pena pecuniaria...".

La importancia del juicio de residencia, lo destaca el Dr. Don Carlos Ma-río Vargas Gómez, en el artículo publicado en la Enciclopedia Omeba, en el que analiza con claridad y acierto esta institución española, concebida para garantizar la administración y control de los vastos y lejanos territorios ame-ricanos, conquistados por España. Para el Dr. Vargas Gómez, el juicio de residencia tenía como finalidad el tratar que las disposiciones de la Corona Española, legales, administrativas o políticas, fueran debidamente cumplidas y, por otra parte, que sus funcionarios pudieran actuar en un ambiente de relativa elasticidad en el desempeño de sus funciones.

De los datos que hemos expuesto, tomados de las Leyes de Indias, no cabe duda que la esencia del juicio de residencia, ha sido debidamente destacado por el Dr. Vargas, que sostiene que el juicio daba oportunidad (Ley Veinti-nueve) "a que los habitantes de estas regiones, tuvieran la oportunidad de hacer oír su voz cuando el funcionario deseaba en el cargo, para denunciar sus abusos o errores que hubiera cometido en su desempeño".

En este sentido, el pueblo, como entidad política social, fue tenido muy en cuenta (especialmente los indios) y casi en su beneficio estaba orientada la institución que nos ocupa.

"Esta trilogía de intereses y equilibrio, o sea el Estado Español, el funcio-nario propiamente dicho y el pueblo americano, hicieron del juicio de resi-dencia una verdadera institución popular, que en su época sirvió para evitar, en lo posible, los males propios de una administración compleja y variada, que actuaba lejos de los órganos competentes originarios".

Por otra parte, la institución y el juicio de residencia no significaba de nin-guna manera que las personas sujetas a dicho juicio, fueran culpables de algún hecho delictuoso; por el contrario, las personas que salían sin ninguna responsabilidad del juicio de residencia, sentían que esto era un motivo de honor y satisfacción para ellas, de tal suerte que el juicio de residencia no era visto con desagrado por parte de los funcionarios públicos, que estaban seguros que sí habían procedido con honestidad, este juicio significaba un motivo, inclusive de halago, como señala alguna de las leyes que ya hemos mencionado, para ellos.

7) Don Toribio Esquivel Obregón, en su Historia del Derecho en México, Tomo Segundo, distingue los dos procedimientos que la Corte Española había establecido para asegurar la responsabilidad de los funcionarios; la residencia y la visita. De la primera ya nos hemos ocupado, y se refería a determinados funcionarios en concreto. La segunda, era secreta y abarcaba a todos los fun-cionarios de una región o provincia.

"Ninguno de ellos, nos dice Esquivel Obregón, en particular sabía si se le hacían cargos, de que, ni por quien, ni aún después de que se le encontraba culpable y se le sentenciaba no por el Visitador, quien formulaba el sumario, que debería remitirse cerrado y sellado al Consejo de Indias, sino por éste".

Los miembros del Consejo, nos dice el Maestro, no estaban sujetos a resi-dencia, pero sí a visita. A ella acudió Carlos V en persona, en 1524, encon-trando dos culpables. Al Dr. Beltrán, por haber dado cartas de recomenda-ción para un pariente suyo a Perú, y haber recibido dádivas del Almagro y Pizarro, y al licenciado Don Juan Suárez de Carbajal, Obispo de Lugo, por un hecho que no se supo, pero que ameritó se le separara del cargo y se le impusiera una multa de siete mil pesetas.

En México, la historia nos relata la aciaga época en que, debido a la muerte de los Visitadores Ponce y Aguilar, los substituyó Álvaro de Estrada, que tantos errores y fallas cometió.

Mucho se ha suspirado en el México Independiente y en los países ameri-canos, como ya dijimos, por esta institución; el juicio de residencia, que a pesar de sus fallas, fue exitoso y cumplió con su finalidad, pero como veremos al señalar antecedentes de nuestros artículos 108 a 112, en todas nuestras Cons-tituciones, se ha cuidado de fijar reglas para exigir responsabilidad a los funcionarios, y desde que México es independiente, los órganos de comunica-ción y la voz pública, ha clamado contra la inmoralidad de los funcionarios y empleados, y no es exagerado el afirmar que en México por desgracia, es una institución que ha tomado carta de naturalización, la llamada mordida.

8º) Existió también en España el juicio de residencia, que al decir de Jimé-nez de Asúa, es el antecedente obligado de nuestro juicio político.

Lo regula la Novísima Recopilación, en los Títulos XII y XIII, Libro VII como se reguló en las Leyes de Indias, para los vastos territorios de la Co-rona Española.

En la Ley I, Don Fernando y Doña Juana, en Burgos año de 1515 del 7 y Don Carlos I y Doña Juana en Valladolid año 523 del 94 y en Madrid año 528 del 158 expresan:

“Mandamos, que los Asistentes y Coregidores de nuestros Reynos, cumplido el tiempo de los dos años que hubieren tenido los oficios, hagan residencia, y antes, si viéramos que cumple a nuestro servicio, y al bien de la Ciudad o Villa donde estuviere el tal Asistente o Corregidor; y que no puedan ser proveídos por más tiempo de los dichos oficios, hasta que hagan la residencia, aunque la dicha Ciudad o Villa, donde residen, los suplique (Ley 1.17 Títulos 7, lib. 3 R)”.

En las XX Leyes de este Título, y en las XVI del Título XIII, se dan reglas sobre el juicio de residencia y sobre el procedimiento a seguir como, tratándose de las leyes Indias, se dispone, que a los funcionarios, asistentes, Corregidores, Gobernadores, Alcaldes, Mayores, Tenientes, etc., no podrán ser proveídos a otro oficio, mientras su residencia en el Consejo, no sea vista, y “consultada y exe”, además el juicio de residencia, no es motivo de desdoro, sino por el contrario.

La Ley VI, dada en Toledo, en el año de 1525, por Doña Juana, dispone:

“Mandamos que, cuando quiera que se tomare residencia a los Corregidores y Jueces, de nuestros Reynos, que á los que por la residencia pareciere que han fecho bien sus oficios, se les diga en el nuestro Consejo, como nos tenemos de dellos por bien servidos, para que así lo lleven adelante en las cosas que más dellos no sirvieremos: Y á los que por las residencias pareciere no haber bien de sus oficios, mandamos, que no se les dé otro oficio; y que en las consultas que nos ficieren de las dichas residencias, se nos haga relación de los méntos o deméntos, para proveer lo que conviene a nuestros servicios”.

De los antecedentes que hemos reseñado, se desprende que México posee una rica tradición jurídica para combatir la corrupción; su pueblo una arraigada repulsa para los funcionarios que medran en el desempeño de sus cargos; y sus altos funcionarios una firme y encomiable resolución para moralizar la administración.

Sin embargo, para lograrlo, es necesario despertar conciencia y mística de servicio, a cuya disposición se cuenta, con tan relevantes y fecundas instituciones y ejemplos en la conducta de muchos funcionarios y empleados.

Hemos creado institutos notables para garantizar el respeto de servicio, pero nada más; entre otras, la declaración de bienes; también hemos sufrido épocas de grave inmoralidad en que los cargos se han dado como botín y derecho de disfrute. Pero otras dignísimas, en especial en el ramo judicial.

En el ejercicio de mi profesión, he tenido la suerte de que la mayoría de los Jueces con los que he tratado, han desempeñado su función con una gran honestidad, y si muchos de ellos no han sido excepcionalmente capaces, han demostrado un celo extraordinario por aplicar justicia y prestar todas las garantías necesarias en beneficio de las personas que sufren, especialmente en procesos de carácter penal.

Los abogados, los jueces, el personal judicial, hemos tenido que sufrir, sin embargo, las consecuencias de las grandes limitaciones de la justicia; incomodidades, distancias, incomunicación, falta de material, de estímulo, miseria e indiferencia de los otros Poderes, etc.

Los Jueces han tenido que sufrir, además, muchas limitaciones de carácter económico; sueldos reducidos, privaciones, hasta falta de medios para poder desarrollar sus actividades con eficacia, poco y capaz personal, pero a pesar de eso, han seguido una conducta ejemplar, que han merecido mi respeto y mi admiración.

Precisamente, debido al trato con Jueces extraordinarios, se me ha venido a la memoria uno de los relatos de Calamandrei, autor que tanto me emociona y que con frecuencia leo y releo con su obra titulada “Elogio de los Jueces escrito por un abogado”. En uno de sus pasajes, nos relata Calamandrei, que en cierta ocasión, un juez de una Corte de Nueva York pronunció en Florencia una conferencia sobre un tema de derecho norteamericano. Era el comienzo del verano; el salón, en el primer piso, parecía un horno; y el conferenciante, al subir jadeante las escaleras, demostraba sufrir el calor.

Después de la conferencia, a la que asistió un público de abogados y magistrados, tuve ocasión de escuchar por casualidad una conversación amistosa entre el juez norteamericano y un colega suyo italiano.

Preguntaba el juez norteamericano:

—¿Tienen en las salas aire acondicionado?

—No tenemos aire acondicionado.

—¿Tienen ascensor?

—No tenemos ascensor.

—¿Tienen un secretario particular?

—No tenemos secretario particular.

—Pero, ¿tienen una taquidactilógrafa?

—No tenemos taquidactilógrafa.

—Entonces, ¿un dictáfono?

—Ningún dictáfono.

—Pero, a lo menos, ¿una máquina de escribir?

—Nada de máquina de escribir.

—¿Y cómo hacen, entonces, para administrar justicia?

Aquí, el interlocutor italiano no le dijo que muchos jueces italianos no tienen ni una habitación apartada para ellos, ni un secretario disponible, ni siquiera, a veces, un pequeño escritorio. Le contestó con serena naturalidad:

—Tengo mi oficina, en el último piso de un viejo edificio que antes fue un convento. Todas las mañanas subo ciento dos escalones: es una gimnasia que sirve para levantar el espíritu hacia los cielos de la justicia. Allí arriba, en verano, encontramos refrigerio en nuestra lógica fría; en invierno, nos calentamos con el fervor de nuestra conciencia. Y las sentencias las escribimos nosotros, con nuestra pluma de ganso; es una molestia, pero también Bartolo hacía así. Lo habría abrazado.

Indudablemente, a muchos de los jueces, también con todas sus limitacio-

nes, les habría abrazado, porque son ejemplo de lo que debe ser la moralidad en nuestro país; muchos que no son jueces, que no son abogados, no, aun cuando desempeñen el cargo y ostenten el título. Y a pesar de todo, cuanta corrupción.

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES PATRIOS DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS

En el artículo 61 de la Constitución de 1917, se establece que los Diputados y Senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de su cargo, que jamás podrán ser reconvenidos por ellas.

En los artículos 108 a 114 de nuestra Constitución, se previene, además, lo siguiente, en el Título denominado "De la Responsabilidad de los Funcionarios Públicos".

Artículo 108.—Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios del Despacho y el Procurador General de la República, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas y omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo.

Los Gobernadores de los Estados y los Diputados a las Legislaturas locales, son responsables por violaciones a la Constitución y Leyes Federales.

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.

Artículo 109.—Si el delito fuere común, la Cámara de Diputados, erigida en gran jurado, declarará, por mayoría absoluta de votos del número total de miembros que la forme, si ha o no lugar a proceder contra el encausado.

En caso negativo, no habrá lugar a ningún procedimiento ulterior, pero tal declaración no será obstáculo para que la acusación continúe en curso cuando el acusado haya dejado de tener fuero, pues la resolución de la Cámara no prejuzga absolutamente los fundamentos de la acusación.

En caso afirmativo, el acusado queda, por el mismo hecho, separado de su encargo y sujeto desde luego a la acción de los Tribunales Comunes, a menos que se trate del Presidente de la República, pues en tal caso, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores, como si se tratara de un delito oficial.

Artículo 110.—No gozan de Fuero Constitucional los Altos Funcionarios de la Federación por los delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurran en el desempeño de algún empleo, cargo o comisión pública que hayan aceptado durante el período en que, conforme a la ley, se disfrute de fuero.

Lo mismo sucederá respecto a los delitos comunes que cometan durante el desempeño de dicho empleo, cargo o comisión. Para que la causa pueda ini-

ciarse cuando el alto funcionario haya vuelto a ejercer sus funciones propias, deberá procederse con arreglo a lo dispuesto en el artículo anterior.

Artículo 11.—De los delitos oficiales conocerá el Secretario erigido en Gran Jurado; pero no podrá abrir la averiguación correspondiente sin previa acusación de la Cámara de Diputados. Si la Cámara de Senadores declarase, por mayoría de las dos terceras partes del total de sus miembros, después de practicar las diligencias que estime convenientes y de oír al acusado, que éste es culpable, quedará privado de su puesto, por virtud de tal declaración, e inhabilitado para obtener otro por el tiempo que determine la ley.

Cuando el mismo hecho tuviere señalada otra pena en la ley, el acusado quedará a disposición de las autoridades común para que lo juzguen y castiguen con arreglo a ella.

En los casos de este artículo y en los del 109, las resoluciones del Gran Jurado y la declaración, en su caso, de la cámara de Diputados, son inatacables.

Se concede acción popular para denunciar ante la Cámara de Diputados los delitos comunes u oficiales de los altos funcionarios de la Federación. Cuando la Cámara mencionada declare que hay lugar a acusar, nombrará una comisión de su Seno para que sostenga ante el Senado la acusación de que se trata.

El Congreso de la Unión expedirá, a la mayor brevedad, una ley de responsabilidad de todos los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal y Territorios Federales, determinando como delitos o faltas oficiales todos los actos u omisiones que puedan redundar en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, aun cuando hasta la fecha no hayan tenido carácter delictuoso. Estos delitos o faltas serán siempre juzgados por un Jurado Popular, en los términos que para los delitos de imprenta establece el artículo 20.

El Presidente de la República podrá pedir ante la Cámara de Diputados la destitución, por mala conducta de cualesquiera de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los Magistrados de Circuito, de los Jueces de Distrito, de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los Territorios, y de los Jueces del orden Común del Distrito Federal y de los Territorios. En estos casos, si la Cámara de Diputados primero y la de Senadores después, declaran, por mayoría absoluta de votos, justificada la petición, el funcionario acusado quedará privado desde luego de su puesto, independientemente de la responsabilidad legal en que hubiere incurrido, y se procederá a nueva designación.

El Presidente de la República, antes de pedir a las Cámaras la destitución de algún funcionario judicial, oír a éste, en lo privado, a efecto de poder apreciar en conciencia la justificación de tal solicitud.

En el artículo 112, establece la Constitución de 1917 que, pronunciada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales, no puede concederse al reo la gracia de indulto, y en el 113 se previene que, la responsabilidad por delitos y faltas oficiales sólo podrá exigirse durante el período en que el funcionario ejerza su encargo, y *dentro de un año después*.

1) El distinguido Maestro, Don José Becerra Bautista, al hacer referencia a los artículos 61, 108 a 113 constitucionales, sostiene que, en síntesis, tales preceptos y sus correlativos, contienen las siguientes disposiciones:

1º Gozan de inmunidad:

a) El Presidente de la República por cualquier delito que cometa durante el tiempo de su encargo; empero, no quedan comprendidos en ella los delitos graves del orden común, ni la traición a la patria.

b) Los Diputados y Senadores por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos; y

c) Los Ministros de la Corte al establecer o fijar la interpretación de los preceptos constitucionales, en las resoluciones que dicten; la inmunidad desaparece en casos de mala fe o de cohecho.

2º Son sujetos de responsabilidad criminal:

a) El Presidente de la República por delitos graves del orden común y por traición a la patria, exclusivamente.

b) Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte, los Secretarios de Despacho, el Procurador General de la República, los Gobernantes de los Estados y los Diputados a las legislaturas locales.

3º Gozan de fuero constitucional:

a) El Presidente de la República por los delitos que no abarca su inmunidad.

b) Los Gobernadores de los Estados y Diputados a las legislaturas locales, en casos de violaciones a la Constitución y leyes federales; y

c) Todos los demás funcionarios citados y los jefes de departamentos autónomos, por delitos oficiales o del orden común en que incurran y que no queden comprendidos en alguna inmunidad.

4º No gozan de fuero constitucional: los Magistrados de Circuitos, los Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Distrito y Territorios Federales.

5º La naturaleza jurídica del fuero, su alcance y efectos, varían debido a la clase de delito imputado.

6º Los funcionarios judiciales, incluyendo a los Ministros de la Suprema Corte, pueden ser destituidos por el Congreso a petición del Presidente de la República, en casos de mala fe o conducta.

Cada uno de los anteriores asertos debe ser probado y se impone por vía de método hacer una breve historia de la inmunidad y del fuero, analizar después ambas instituciones desde el punto de vista doctrinal, y finalmente aplicar los principios teóricos a las normas, objeto de este trabajo".

2) Antes de entrar al estudio de las disposiciones que hemos transcrito, así como también lo referente a los privilegios, inmunidades y fueros, vamos a referirnos a las dos Constituciones más importantes que nos han regido, la Constitución de 1857 y la Constitución de 1917.

Por lo que se refiere a la Constitución de 1857, no existe ninguna disposición, en el sentido de imponer al Congreso la obligación de expedir una ley

a efecto de tipificar los delitos que se han denominado Delitos Oficiales, cometidos por los funcionarios públicos federales.

La Constitución de 1857, en forma más clara que la Constitución de 17, fijaba, en primer término, que los altos funcionarios de la Federación eran responsables de los delitos comunes, que cometieran durante el desempeño de su cargo, por lo que, desafortunados, quedaban a disposición de los jueces competentes para que se les procesara, pues no existía entonces el artículo 21 de la Constitución de 17, que da al Ministerio Público, la facultad de ejercitar la acción penal.

Los delitos comunes se tipificaron con posterioridad, en nuestro Código de 1872, y en el año de 1870 se enumeraron los mal llamados delitos oficiales por los que debían responder los altos funcionarios de la Federación mencionados en el artículo 103 Constitucional, o sea los Diputados, Senadores, individuos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y Secretarios del Despacho.

En la Constitución de 57, se dispuso, además, que los Gobernadores de los Estados eran responsables de las violaciones a la Constitución y leyes federales, y el Presidente de los delitos de traición a la patria, violación expresa a la Constitución, ataques a la libertad electoral y delitos graves del orden común.

La importancia que en nuestro país se le ha dado teóricamente a la responsabilidad de los funcionarios públicos, no sólo se recoge en la abundante literatura que existe sobre el particular, los términos despectivos de nuestro pueblo para calificar a los funcionarios corruptos (carranclán, mordelón, etc.), los ataques que en las Cámaras y en los órganos de comunicación, se hacen los distintos partidos políticos, sino también en los abundantes antecedentes que existen para sancionarlos, al grado que no tenemos Constitución o proyecto, repetimos, en las que no se destaque, como parte principal de las mismas, lo referente a la responsabilidad de los funcionarios.

3) Así, podemos mencionar, como antecedentes de los artículos 108 a 114 de la Constitución de 17, los siguientes:

El primer antecedente de estos artículos, son los artículos 128, 131 fracción XXV, 228, 229, 254, 255 y 261, incisos IV y V de la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812.

El segundo antecedente lo encontramos en los artículos 59, 120, 146, 147, 150, 194, 198, 248 al 228 del Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apaztzingán el 22 de octubre de 1914.

El tercer antecedente se regula en los artículos 28, 62 al 64 y 79 del Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, suscrito en la Ciudad de México el 18 de diciembre de 1922.

El cuarto antecedente se encuentra en las Bases tercera y octava del Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana, fechado en la Ciudad de México el 16 de mayo de 1923.

El quinto antecedente lo encontramos en los artículos 38 fracción III, 39, 40, 43, 44 y 137 fracción V, párrafo primero, segundo, tercero y cuarto de la

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso General Constituyente el 24 de octubre de 1924.

El sexto antecedente está regulado en los artículos 18, de la segunda; 47, 48, 49 y 50 de la tercera; 9º y 12 fracciones I, III y IV, 36 de la quinta, de las Leyes Constitucionales de la República Mexicana, suscrita en la Ciudad de México, el 29 de diciembre de 1936, antecedente que tiene la máxima importancia, según veremos con posterioridad y que ya en parte lo hemos señalado.

Como séptimo antecedente hemos de mencionar los artículos 66 fracción V; 67 fracción IV; 68 fracción IV, 69, 100, 104, 116 fracciones I a VIII; 117 fracción I y II, 118 y 160 del proyecto de reformas a las leyes constitucionales de 1836.

Como octavo antecedente mencionaremos los artículos 84 fracciones IV y V; 85 fracción II, 86 fracciones I y II; 89 fracción II; 112 fracción I; 115, 128 y 168 del primer proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la Ciudad de México el 25 de agosto de 1942.

Como noveno antecedente existen las disposiciones a que se refieren los artículos 34, 38, 39, 66 y 74 fracción IV, inciso 3º del voto particular de la minoría de la Legislatura Constituyente de 1942.

El décimo antecedente se regula en los artículos 42, 73, 74, 93 y 94 fracción I, 119 y 138 del segundo proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la Ciudad de México el 2 de noviembre de 1842.

Undécimo antecedente; los artículos 76, 77, 78 y 118 fracción I y 197 de las Bases Orgánicas de la República Mexicana, acordadas por la H. Junta Legislativa y establecida conforme a los Decretos de 19 y 23 de diciembre de 1942, sancionadas por el Supremo Gobierno provisional con arreglo a los mismos Decretos del día 12 de unio de 1943 y publicados por el Banco Nacional el día 14 del mismo mes y año.

Décimo segundo antecedente; voto particular de Mariano Otero al Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, fechadas en la Ciudad de México el 5 de abril del mismo año.

Décimo tercer antecedente; los artículos 12 y 13 del Acta Constitutiva y de Reformas, sancionados por el Congreso Extraordinario Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos el 18 de mayo de 1847.

Décimo cuarto antecedente, los artículos 85, 98 fracción IV, inciso 1º y 2º; y 123 del Estado Orgánico Provisional de la República Mexicana, dadas en el Palacio Nacional de México el 15 de mayo de 1856.

Décimo quinto antecedente, dictamen y proyecto de Constitución Pública de la República Mexicana, fechados en la Ciudad de México el 16 de junio de 1856.

Décimo sexto antecedente, artículo 105 de la Constitución Política de la República Mexicana, y siguientes; sancionada por el Decreto General Constituyente el 5 de febrero de 1857.

Décimo séptimo antecedente, comunicación de José María Lafragua a los Gobiernos de los Estados.

Décimo octavo antecedente, proyecto de la Constitución Política de la Re-

pública Mexicana, fechados en la Ciudad de México el 16 de junio de 1856. Décimo noveno antecedente, Constitución Política de la República Mexicana del 5 de febrero de 1857.

Vigésimo antecedente, Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, dado en el Palacio de Chapultepec el 10 de abril de 1865.

Vigésimo primero antecedente; reformas del artículo 105 de la Constitución Política de la República Mexicana de 1857, el 13 de noviembre de 1874.

Vigésimo segundo antecedente; Programa del Partido Liberal Mexicano.

Vigésimo tercero; Mensaje y Proyecto de Constitución de Don Venustiano Carranza, fechado en la Ciudad de Querétaro el 1º de diciembre de 1916.

4) Desde luego, el más importante antecedente de los artículos 108 y siguientes de la Constitución de 17, son los artículos contenidos en el Título Cuarto, denominado también De la Responsabilidad de los Funcionarios Públicos, de la Constitución de 1857.

Es conveniente, por tanto, que así como hemos transcrito los artículos respectivos de la Constitución vigente, transcribamos los artículos 103 al 109 de la Constitución Política de 1857.

Estos artículos disponen lo siguiente:

Artículos 103.—Los Diputados al Congreso de la Unión, los Individuos de la Suprema Corte de Justicia y los Secretarios del Despacho, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo, y por los delitos, faltas y omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo encargo.

Los Gobernadores de los Estados lo son igualmente por infracciones de la Constitución y leyes federales.

Lo es también el Presidente de la República; pero durante el tiempo de su encargo sólo podrá ser acusado por los delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataques a la libertad electoral y los delitos graves del orden común.

Artículo 104.—Si el delito fuere común, el Congreso erigido en Gran Jurado declarará, a mayoría absoluta de votos, si ha o no lugar a proceder contra el acusado.

En caso negativo, no habrá lugar a ningún procedimiento ulterior.

En el afirmativo, el acusado queda por el mismo hecho, separado de su encargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes.

Artículo 105.—De los delitos oficiales conocerán el Congreso como Jurado de acusación y la Suprema Corte de Justicia como jurado de sentencia.

El jurado de acusación tendrá por objeto declarar a mayoría absoluta de votos, si el acusado es o no culpable.

Si la declaración fuera absolutoria, el funcionario continuará en el ejercicio de su encargo. Si fuere condenatoria, quedará inmediatamente separado de dicho encargo, y será puesto a disposición de la Suprema Corte de Justicia. Ésta, en tribunal pleno y erigida en jurado de sentencia, con audiencia del reo, del fiscal y del acusador, si lo hubiere, procederá a aplicar, a mayoría absoluta de votos, la pena que la ley designe.

Artículo 106.—Pronunciada una sentencia de responsabilidad de delitos oficiales, no puede concederse al reo la gracia del indulto.

Artículo 107.—La responsabilidad de delitos y faltas oficiales, sólo podrá exigirse durante el período en que el funcionario ejerza su encargo y un año después.

Artículo 108.—En demandas del orden civil, no hay fuero, ni inmunidad para ningún funcionario público.

El artículo 1055, fue reformado el 13 de noviembre de 1874, en virtud de que se estableció el sistema bicameral en nuestra Constitución. La reforma quedó concebida en los siguientes términos:

“De los delitos oficiales conocerán: la Cámara de Diputados como jurado de acusación, y la de Senadores como jurado de sentencia. El jurado de acusación tendrá por objeto declarar, a mayoría absoluta de votos, si el acusado es o no culpable. Si la declaración fuere absolutoria, el funcionario continuará en el ejercicio de su encargo. Si fuere condenatoria, quedará inmediatamente separado de dicho encargo y será puesto a disposición de la Cámara de Senadores. Ésta, erigida en jurado de sentencia, y con la audiencia del reo y del acusador, si lo hubiera, procederá a aplicar, a mayoría absoluta de votos, la pena que la ley designe.”

5) Existen, desde luego, diferencias importantes por lo que se refiere a nuestras dos Constituciones, pero en las dos se emplea el término, delito común, como se emplea también en las Leyes Constitucionales de 36, de donde se tomó esta expresión.

Hemos de estudiar en su oportunidad, la interpretación que se da a esta expresión “delito común”. De cualquier manera y refiriéndonos a la clasificación del Código Penal de 1871, podemos decir que los delitos comunes a que se refiere la Constitución de 1857, son los contenidos primero, en la Ley para Castigar los Delitos Contra la Nación, en la Ley de Ladrones, Homicidas y vagos, y después en el Código Penal; posteriormente, los señalados en los Códigos Penales de los Estados conforme se fueron expidiendo, y en las distintas disposiciones de carácter federal, en las que se tipifican delitos. Delitos comunes, se entienden pues, en contraposición de los delitos oficiales, y no delitos del orden común y del orden federal, como veremos en su oportunidad.

6) En el Código Penal de 1872, se recoge esta distinción que marca la Constitución de 1857, entre delitos comunes, que comprende a los delitos del orden común y del orden federal, y los delitos oficiales, que por primera vez se tratan de explicar, en la Ley de 70, que vamos a considerar con posterioridad.

En efecto, en el Código de 72, en el Título Décimo, denominado “Atentados Contra las Garantías Constitucionales”, se agrupan diversos tipos que se ubican en los diversos capítulos en que se divide este título, y que se denominan a su vez: Capítulo I.—Delitos cometidos en las elecciones populares; Capítulo II.—Delitos contra la libertad de imprenta; Capítulo III.—Delitos contra la libertad de cultos; Capítulo IV.—Delitos contra la libertad de con-

ciencia; Capítulo V.—Violación de correspondencia de la estafeta y de despachos telegráficos.—Supresión de éstos; Capítulo VI.—Ataques a la libertad individual.—Allanamiento de Morada.—Registro o Apoderamiento de Papeles; Capítulo VII.—Violación de algunas otras garantías y derechos concedidos por la Constitución.

De los tipos agrupados en los siete Capítulos del Título Décimo, con el transcurso del tiempo, unos se han tipificado en leyes especiales, como la Electoral, Ley Reglamentaria del Artículo 130 Constitucional, Ley sobre delitos y faltas en materia de culto religioso y disciplina externa (estas últimas leyes inaplicables desde hace más de 40 años), Ley de Imprenta, expedida antes de la Constitución de 17 y de dudosa aplicación, etcétera.

De cualquier suerte, los delitos definidos en el Título Décimo, unos, sólo pueden ser cometidos por funcionarios o empleados públicos y otros por “cualquiera”, en tanto que los definidos y agrupados en el Título Undécimo, denominado “Delitos de los Funcionarios Públicos en el Ejercicio de sus Funciones”, sólo pueden ser ejecutados por funcionarios. Son delitos propios, como lo explicaremos posteriormente.

Este Título Undécimo, se subdivide en varios capítulos, denominados: Capítulo I.—Anticipación o prolongación de funciones públicas.—Ejercicio de las que no competen a un funcionario.—Abandono de comisión, cargo o empleo. Capítulo II.—Abuso de autoridad.—Capítulo III.—Coalición de funcionarios.—Capítulo IV.—Cohecho.—Capítulo V.—Peculado y Conclusión.—Capítulo VI.—Delitos cometidos en materia penal y civil.

En el Capítulo VII, se hace referencia a los delitos oficiales y se denomina “Sobre algunos de los delitos de los altos funcionarios de la Federación”; en el artículo 1059, que con el 1060, integra el capítulo en cuestión; se dispone:

Art. 1059.—Todo ataque a las instituciones democráticas, a la forma de gobierno adoptado por la Nación, o a la libertad de sufragio en las elecciones populares, la usurpación de atribuciones, la violación de alguna de las garantías individuales, y cualquiera otra infracción de la Constitución y Leyes Federales que en el desempeño de su encargo cometan, así como las omisiones en que incurran los altos funcionarios de que habla el artículo 103 de la Constitución; se castigará con las penas que señala la Ley Orgánica de 3 de noviembre de 1870.

Art. 1060.—Cualquiera otro delito de dichos funcionarios, que no sea de los enumerados en el artículo anterior, se castigará con arreglo a las prevenciones de este Código.

Resulta, en consecuencia, que el Código de 72, acogió la distinción Constitucional entre delitos comunes y delitos oficiales; los delitos comunes, son todos los contenidos en el Código Penal, inclusive los mencionados en los Títulos Décimo y Undécimo a que nos hemos referido, y de ellos son responsables, atento lo previsto en los artículos 103 y 104 de la Constitución de 1857, los altos funcionarios, y los delitos oficiales, que son los mencionados en la

Ley de 1870 y en el artículo 1059 del Código en cuestión, los que se castigarán con las penas que señala la Ley Orgánica de 3 de noviembre de 1870, que analizaremos en el siguiente capítulo, y que sólo podían cometer los Altos Funcionarios.

EL DERECHO INTERNACIONAL DE AUTOR

ANGELINA CUÉ BOLAÑOS

Es evidente que el derecho de autor, es un derecho del hombre y así lo señala la Declaración Universal de los Derechos del hombre, en su artículo 27 fracción segunda: "Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le corresponden por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora."

Por lo tanto, lo que es un derecho del hombre debe ser el derecho de todos los hombres. Si existen derechos universales, los más importantes son, sin duda, los del arte y los del pensamiento.

La cultura no es patrimonio de un pueblo, es patrimonio de la humanidad.

A partir del descubrimiento de la imprenta y hasta nuestros días el mundo se encuentra tan comunicado, que la transmisión de las ideas se produce de forma por demás asombrosa.

La obra intelectual puede ser difundida universalmente, y la protección otorgada a ella en el plano territorial, resulta insuficiente, surgen de esta manera, dentro de la manifestación más objetiva de la vida de relación de los miembros de la Comunidad Internacional, los acuerdos entre dos o más Estados Soberanos para crear, para modificar o para extinguir una relación jurídica entre ellos.

Es así como la mayoría de los pueblos de la tierra comprenden la necesidad de crear un orden normativo internacional, para asegurar a los titulares de los derechos de autor, el goce de sus derechos, no sólo en los países de su nacionalidad, producción o publicación, sino también en aquellos donde se difundieron y aprovecharon. Es fácil destacar la trascendencia que tiene la protección internacional de los trabajadores intelectuales, cuya producción circula a través de las fronteras de las naciones con rapidez extraordinaria, aun entre los más alejados. Los trabajadores intelectuales, los que vuelcan su espíritu en las creaciones del alma, propendiendo al progreso y perfeccionamiento humano, no pueden escapar a un amparo que no es suficiente esté garantizado dentro de las fronteras de los estados, sino que debe ser internacional, fomentando y facilitando el intercambio cultural.

Al originar problemas iguales o similares que emergen de su propia naturaleza, crea por ende soluciones y normas análogas en todos los países. Esa es la expresión de la doctrina de los autores que va generalmente más allá, superando la ley escrita. La generalización de la doctrina tiene consecuencias muy favorables; propone la formación de una conciencia jurídica uniforme, que facilita la solución de los problemas internacionales; tiene de inconve-