



334
000326

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.
QUEJOSO: [REDACTED]

PONENTE: MINISTRO SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.
SECRETARIOS: EDUARDO FERRER MAC-GREGOR POISOT.
ARNULFO MORENO FLORES.

Vo. B0.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día *quince de agosto del año dos mil dos.*

RTE DE
NACIONAL
E

VISTOS; y,
RESULTANDO:

Cotejó:

PRIMERO.- Mediante escrito presentado el diecisiete de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, en la Oficialía Común de Tribunales Unitarios del Primer Circuito, [REDACTED], por su propio derecho, solicitó el amparo y la protección de la Justicia Federal, contra los actos y las autoridades que a continuación se precisan:

"AUTORIDADES RESPONSABLES: Autoridades ordenadoras: a).- H. Congreso de la Unión.--- b) C. Presidente de la República.--- c) C. Secretario de

Gobernación.--- d) H. Primer Tribunal Unitario del Primer Circuito.--- Autoridades ejecutoras: a).- C. Juez Undécimo de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal, Causa Penal No. 36/97-I, por encontrarme a su disposición, privado de mi libertad, en el Centro Preventivo de Readaptación Social en Almoloya de Juárez, Estado de México, con motivo de los actos que reclamo de las ordenadoras.--- b) C. Director del Centro Preventivo de Readaptación Social en Almoloya de Juárez, Estado de México, lugar en que me encuentro recluido, como consecuencia de los actos que reclamo de las ordenadoras.---

RECLAMADOS: De las autoridades ordenadoras. De la primera autoridad, H. Congreso de la Unión, la emisión del Código Penal Federal, en lo relativo al texto del artículo 224 del Código Penal Federal.--- De la segunda autoridad, C. Presidente de la República, el decreto de promulgación de fecha 30 de diciembre de 1982 de la ley a que me referí anteriormente.--- De la tercera autoridad, C. Secretario de Gobernación, en lo que toca a su refrendo y publicación en el Diario Oficial de la Federación del 5 de enero de 1983 (relativo a lo señalado como reformas al Código Penal Federal). --- De la cuarta autoridad, la resolución de fecha 30 de octubre de 1996, pronunciada en el toca de apelación No. 182/96-I, en la que confirmó el auto de formal prisión que, por el delito de

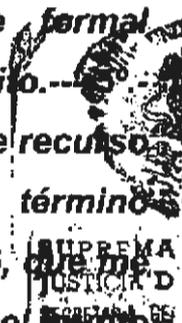


enriquecimiento ilícito, me había dictado el C. Juez Primero de Distrito en Materia de Procesos Penales Federales en el Estado de México, como autoridad exhortada por el C. Juez Cuarto de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal en la causa penal No. 38/96.--- De las autoridades ejecutoras: el mantenerme privado de mi libertad en el Centro Preventivo de Readaptación Social en Almoloya de Juárez, Estado de México, como consecuencia de los actos que reclamo de las ordenadoras".

SEGUNDO.- El quejoso narró como antecedentes de su denuncia, los que enseguida se mencionan.

1º.- Con fecha 15 de diciembre de 1995, el licenciado [REDACTED], Director Adjunto de Asuntos Penales de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, a nombre y representación de dicha dependencia, formuló denuncia de hechos por posible ilícito atribuibles al suscrito quejoso [REDACTED] y a otras personas. **2º.-** El 18 de marzo de 1996, la Procuraduría General de la República ejerció acción penal en contra del suscrito quejoso y otras personas, ante el Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal, por considerarme presunto responsable del delito de 'enriquecimiento ilícito'.--- **3º.-** Con fecha 12 de abril de 1996, el C. Juez Cuarto de Distrito en Materia

Penal en el Distrito Federal resolvió obsequiar el libramiento de la orden de aprehensión solicitada por el Ministerio Público Federal en contra del suscrito quejoso.--- 4º.- Después de rendir mi declaración preparatoria, el Juez Primero de Distrito en Materia de Procesos Penales Federales en el Estado de México, en cumplimiento del exhorto No. 33/96, deducido de la causa penal No. 38/96-IV, que envió el Juez Cuarto de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal, resolvió mi situación jurídica, decretando auto de formal prisión por el delito de enriquecimiento ilícito.--- 5º.- Inconforme con dicha resolución, interpose recurso de apelación en contra del auto de término constitucional de fecha 12 de abril de 1996, que me dictó la autoridad a que me refiero en el punto anterior.--- 6º.- El recurso de apelación se turnó a la autoridad que señalé como responsable en la página 2, inciso 3, letra d), de este escrito, el H. Primer Tribunal Unitario del Primer Circuito, quien abrió el toca penal No. 182/96-1 y con fecha 3 de octubre de 1996, confirmó el auto de formal prisión dictado en mi contra por la probable responsabilidad en la comisión del delito de enriquecimiento ilícito, previsto y sancionado en el artículo 224 del Código Penal Federal.--- 7º.- Durante la secuela procesal, mi defensor, el licenciado [REDACTED], promovió recusación en contra del C. Juez Cuarto de Distrito





en Materia Penal en el Distrito Federal, el cual se estimó legal y fundado, y por acuerdo de 6 de marzo de 1997, dio trámite a la referida recusación, remitiendo las constancias necesarias al Tribunal Unitario del Primer Circuito en turno, para que fuera calificada la recusación interpuesta, conociendo de la misma el Primer Tribunal Unitario del Primer Circuito en el cuadernillo de recusación 1/97-I, donde en sentencia de 24 de marzo de 1997, calificó de legal la recusación, ordenando la separación del Juez Cuarto de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal del conocimiento de la causa 38/96 del índice de este (sic) juzgado, por lo que debería remitir la misma al Juez de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal en turno, tocándole conocer de este proceso al C. Juez Undécimo de Distrito del Distrito Federal en Materia Penal, quien ha continuado con el trámite procesal desde el 22 de abril de 1997, registrando el expediente como la causa penal No. 36/97-I, por lo que actualmente me encuentro a disposición de dicha autoridad, recluido en el Centro Preventivo de Readaptación Social en Almoloya de Juárez, Estado de México, con motivo de los actos que reclamé de las autoridades responsables ordenadoras.--- 8°.- En virtud de que me encuentro recluido y, por lo tanto, privado de mi libertad como consecuencia de los actos que reclamé de las autoridades responsables, por haber emitido en el

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

Código Penal Federal (sic) lo relativo al delito previsto en el artículo 224, y que el C. Presidente de la República firmó el Decreto de promulgación y el Secretario de Gobernación dio su refrendo y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1983 el texto del artículo del Código Penal Federal que mencioné, y que el H. Primer Tribunal Unitario del Primer Circuito con fecha 30 de octubre de 1996, en el toca de apelación No. 182/96-I, confirmó el auto de formal prisión que por el delito de enriquecimiento ilícito, y que considero que el artículo por el que se me decretó la formal prisión es inconstitucional, y que la resolución que combato por este juicio de amparo es ilegal y violatoria de garantías individuales, me veo en la necesidad de promover el presente juicio de amparo, en base a los siguientes...".

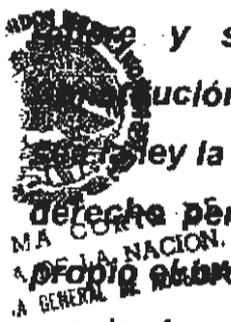
SECRETAR

TERCERO.- El quejoso señaló como garantías violadas en su perjuicio las consagradas en los artículos 14, 16, 19 y 20, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 224 del Código Penal Federal y expresó los siguientes conceptos de violación:

"El suscrito quejoso ha considerado al (sic) principio de legalidad como 'garantía de garantías', la eficacia práctica del principio de legalidad depende en gran medida de cuestiones de técnica legislativa, ya que el principio de legalidad impone



a la hora de la formulación de las normas, ciertas exigencias fundamentales. De acuerdo con nuestro artículo 14 constitucional, se ha establecido claramente que es la ley la única fuente formal de producción del derecho penal, y la doctrina y la jurisprudencia han establecido que, además, la ley penal reúna propiedades materiales que hagan de ella un verdadero instrumento al servicio del estado de derecho. Como mencionamos, la ley penal debe tener exigencias formales y exigencia materiales. Por lo que a las exigencias formales se refiere y según ya lo mencionamos, nuestra Constitución, a través de su artículo 14, exige que la ley sea la fuente formal única para la creación del derecho penal, ya que en ella se establece como principio rector el aforismo "nullum crimen nulla poena sine previa lege" en su estricta formulación, ya la condición y finalidad inmediata de la ley penal consiste en que el mensaje normativo sea comprensible para sus destinatarios, ya que las normas penales constituyen la esfera de intervención más radical en el ámbito de los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos, pero quizá lo que requiere de un análisis más profundo son las llamadas 'exigencias materiales', ya que la norma penal, según hemos dicho, siempre debe existir por medio de una ley (lex scripta) que sea anterior a la comisión del hecho (lex previa) y que describa un supuesto de



hecho determinado (*lex certa*); pero lo más importante es que la ley penal por necesidad debe incorporar un mensaje normativo determinado, claro, preciso, taxativo, cerrado, ya que la exigencia de tipicidad debe estar vinculada con la idea de seguridad jurídica.--- En el libro titulado 'POSIBILIDADES Y LÍMITES PARA LA FORMULACIÓN DE LAS NORMALES PENALES', del autor Antonio Doval Pais, profesor titular de Derecho Penal de la Universitat de Valencia, en la monografía editada por dicha Universidad, Valencia, 1999, en la página 45, transcribe extractos de diversas sentencias del Supremo Tribunal Constitucional de España, en los siguientes términos:--- 'En sus sentencias (Supremo Tribunal Constitucional), es constante en afirmar la necesidad de que el legislador realice 'el máximo esfuerzo posible para que la seguridad jurídica quede salvaguardada en la descripción de los tipos', 'de tal manera que de ello se desprenda con la máxima claridad posible, cuál es la conducta prohibida o la acción ordenada', 'que sólo puede consistir en la prevista legalmente'. Por todo ello, pues, las normas penales 'deben ser concretas y precisas, claras e inteligibles, sin proclividad alguna a la incertidumbre', por lo que es preciso el empleo 'de una depurada técnica jurídica en el proceso de elaboración de las normas'.--- En definitiva, se trata de evitar que los tipos sean



formulados de un modo tan abierto (por su amplitud, vaguedad o indefinición) que su aplicación o inaplicación dependa de la decisión libre y arbitraria de los jueces y tribunales, es decir, de evitar que los tipos no (sic) constituyan una barrera infranqueable para la interpretación y aplicación judicial y dejen de suplir así la función de garantía que aporta la posibilidad de conocimiento de la actuación penalmente conminada.-- En resumen, pues, la ley penal habrá de recoger con claridad y exactitud tanto el hecho de hecho, como la consecuencia jurídica correspondientes infraacciones penales'.



En México, la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido la siguiente tesis:-- 'EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN MATERIA PENAL, GARANTÍA DE SU CONTENIDO Y ALCANCE ABARCA TAMBIÉN A LA LEY MISMA.- La interpretación del tercer párrafo del artículo 14 constitucional, que prevé como garantía la exacta aplicación de la ley en materia penal, no se circunscribe a los meros actos de aplicación, sino que abarca también a la propia ley que se aplica, la que debe estar redactada de tal forma que los términos mediante los cuales especifique los elementos respectivos sean claros, precisos y exactos. La autoridad legislativa no puede sustraerse al deber de consignar en las leyes penales que expida, expresiones y conceptos

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

claros, precisos y exactos, al prever las penas y describir las conductas que señalen como típicas, incluyendo todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, cuando ello sea necesario para evitar confusiones en su aplicación o de mérito en la defensa del procesado. Por tanto, la ley que carezca de tales requisitos de certeza, resulta violatoria de la garantía indicada prevista en el artículo 14 de la Constitución General de la República'.--- Amparo directo en revisión 670/93. Reynaldo Álvaro Pérez Tijerina. 16 de marzo de 1995. Mayoría de siete votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Jorge Careño Rivas.---

Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el quince de mayo en curso, por unanimidad de ocho votos de los señores ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Gúitrón, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Humberto Román Palacios y Olga María Sánchez Cordero, aprobó con el número IX/95 (9ª.) la tesis que antecede. México, Distrito Federal, a quince de mayo de mil novecientos noventa y cinco.--- El H. Primer Tribunal Unitario del Primer Circuito confirmó con fecha 30 de octubre de 1996 el auto de formal prisión que me había dictado el C. Juez Primero de Distrito en Materia de Procesos Penales Federales en el Estado de México, por el delito de enriquecimiento



ilícito, pero dicho Primer Tribunal Unitario del Primer Circuito aplicó en mi contra el artículo 224 del Código Penal Federal, que a mi juicio es inconstitucional, por las siguientes razones:-- El suscrito quejoso considera que el delito de enriquecimiento ilícito, que prevé el artículo 224 del Código Penal Federal es inconstitucional, ya que establece que:-- 'Se sancionará a quien con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, haya incurrido en enriquecimiento ilícito. Existe enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquéllos, respecto de los cuales se conduzca como dueño en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos'.-- Si bien es cierto que el legislador tiene la facultad de describir los tipos penales, en la redacción de los mismos es indispensable que se especifiquen los elementos respectivos y que éstos sean claros, precisos y exactos. La autoridad legislativa, como lo ha sostenido nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación, no puede sustraerse al deber de consignación en las leyes penales que expida, de expresiones y conceptos claros, precisos y exactos, al prever las penas y describir las conductas que señalen como típicas.-- El delito de enriquecimiento ilícito, de acuerdo con la redacción

de nuestro Código Penal Federal a que me referí y transcribí antelormente, carece, a juicio del quejoso, de la más elemental 'técnica legislativa', que pone de manifiesto la inevitable conculcación de principios fundamentales del derecho penal liberal moderno y democrático, ya que en la definición de este ilícito se plantean graves problemas de constitucionalidad.-- En efecto, en este delito de 'enriquecimiento ilícito', nos encontramos los siguientes:-- a).- En la redacción de este ilícito, se rompe la contundente exigencia de que la definición legal del delito contenga, al menos un núcleo esencial de la prohibición 'enriquecerse', como señala el artículo en análisis, no es un comportamiento, es el resultado de la comparación entre el estado patrimonial en el momento A y el estado patrimonial en el momento B, pero esto por sí solo no puede constituir una acción u omisión punible en el sentido del derecho penal de acto, ya que el incremento patrimonial puede producirse sin ninguna conducta (herencia, donación, lotería, etc.) No puede sancionarse el hecho de enriquecerse de un funcionario público, lo que debe sancionarse es el peculado, cohecho, prevaricación, tráfico de influencias, etc., como no se puede sancionar la muerte de un hombre, sino el homicidio; no la pérdida de la posesión, sino el robo o el despojo; no el deterioro de un inmueble, sino el daño en propiedad ajena; no la disminución

TERMINA 11
390

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000342



de la estimación pública, sino la difamación; por tanto, sostenemos que no puede sancionarse el 'enriquecerse', sino los actos humanos que causaron ese enriquecimiento ilícito. Además, las fluctuaciones patrimoniales están sujetas a un "numerus apertus" de causas que pueden ser delictivas o no. Partir de la base de una situación de responsabilidad penal de un dato incoloro como 'enriquecerse', viola el artículo 14 constitucional, que prevé como garantía la exacta aplicación de la ley de la materia penal, por lo que **hace a la ley misma que se aplica, y que la redacción de este tipo penal no coincide con los requisitos de la resolución del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a que me referí anteriormente, ya que la indeterminación de la conducta prohibida viola el principio de legalidad.**

-- A mayor abundamiento, se debe mencionar que nuestra Constitución General de la República establece, en diferentes preceptos, que solamente se puede privar de la libertad a una persona por la comisión de un hecho considerado delito, es decir, por la realización de una conducta o un comportamiento al que se denomina delito; el artículo 14 constitucional señala, en la parte relativa que:-- 'En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al



delito de que se trata'.--- Los artículos 7° y 8° del Código Penal definen los delitos (conductas) al señalar que son:--- 'Los actos o las omisiones que sancionan las leyes penales que pueden realizarse dolosa o culposamente'.--- El delito de enriquecimiento ilícito, previsto en el artículo 224 del Código Penal, es violatorio del artículo 14 de la Constitución y de los artículos 7° y 8° del Código Penal, porque no define ni precisa, según ya se ha mencionado anteriormente, ninguna conducta. No solamente no dice cuál es la conducta que se quiere prohibir, sino que tampoco establece si la conducta ilícita se debe realizar por acción o por omisión para que se consuma el delito en análisis.

--- Nuestro sistema penal reconoce lo que en doctrina se denomina derecho penal por el hecho que se contrapone al derecho penal del autor.--- En efecto, nuestro sistema penal, que tiene como sustento la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y nuestro Código Penal Federal, impone limitaciones al Estado para sancionar determinadas conductas que pudieran, de acuerdo con las normas de cultura de una sociedad, ser consideradas como inmorales o ilícitas. Uno de los principales límites que se impone es que solamente puede sancionar conductas cuando se realiza un comportamiento que pueda ser definido como delito, es decir, que sólo se podrán imponer sanciones cuando se realicen conductas que hayan



sido probadas y previstas con anterioridad en un precepto legal que las describa como hechos delictuosos, lo que no sucede con el artículo 224 del Código Penal, pues dicho artículo no describe, como se dijo, ninguna conducta, sino solamente un resultado. El artículo 224 del Código Penal que transcribimos con anterioridad, establece elementos o situaciones que son contrarios a las exigencias del derecho penal del hecho, pues los elementos que exige este precepto son más bien propios del derecho penal de autor, **el sancionar a una persona por lo que es, y no por lo que hizo.**--- El artículo en análisis, además **solo describe la realización o producción de resultados, mas no del comportamiento o de la conducta que provoca dichos resultados.** Esta situación se desprende de la sola lectura del artículo en análisis, cuando utiliza expresiones como:--- **Haya incurrido en enriquecimiento ilícito. No pudiere acreditar el legítimo aumento de su procedencia.**--- **No pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio.**--- **No pudiere acreditar la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquéllos, respecto de los cuales se conduzca como dueño, haga figurar como suyos bienes que el servidor público adquiera o haya adquirido en contravención de lo dispuesto en la misma ley, a sabiendas de esta circunstancia.**--- **Es de explorado derecho, que todo comportamiento o conducta definida como delito,**



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
SECRETARÍA DE LA FISCALÍA
DE LA NACIÓN

debe lesionar o poner en peligro un bien jurídico, y que, en tratándose de delitos que exigen que se realice o que se produzca un resultado material (lesión del bien jurídico perceptible por los sentidos), se exige, además, que exista un nexo causal entre la conducta y el resultado, es decir, que se pruebe que la conducta (típica) fue la que causó dicho resultado.--- En el caso concreto, el artículo 224 del Código Penal no establece ningún nexo causal entre la conducta y el resultado, y lo anterior se da, en virtud de que como no define conducta alguna, no puede, por ende, exigir ningún nexo causal. Esto da lugar a que el multicitado artículo 224 sea violatorio de los elementos exigidos por nuestra Constitución y el Código Penal para que pueda ser considerado como delito.--- Sebastián Soler (citado en la obra de Jorge Luis Villada, 'Delitos Contra la Función Pública'. ABELEDO-PERROT, Buenos Aires, 1999, pág. 383), nos dice que este delito contempla una conducta 'indeterminada y atípica a la conducta penal-constitucional' y que parte de una 'perspectiva distinta al sistema que en general siguen las leyes penales tradicionales valiéndose de recursos o caminos diversos a los acostumbrados'.--- El autor Agustín Washington Rodríguez, en su libro 'CORRUPCIÓN Y ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO' (Editorial Juris, 1998, pág. 53), lo considera 'un delito con fisonomía



peculiar'.--- El autor Carlos Creus, en la página 418 de su obra lo considera una 'exageración republicana del legislador'.--- Otro autor, Ricardo Núñez, lo considera en su Tratado de Derecho Penal (Lemer, Córdoba, 1981), 'un delito complejo'. --- Si se analiza la resolución que dictó el Tribunal Unitario del Primer Circuito al resolver el recurso de apelación que se interpuso en su oportunidad, en contra del auto de formal prisión, al final de la página 496 de dicha resolución, el mencionado tribunal también advirtió que el legislador, por lo que hace a este delito, no estableció 'en forma clara y precisa qué consiste la conducta típica del delito en estudio, puesto que sólo determina cuando existe enriquecimiento ilícito...'.--- Para dicho tribunal, **no** es autoridad responsable, el núcleo típico del delito en cuestión es el hecho de 'enriquecerse', es decir, que el sujeto activo aumente su patrimonio; sin embargo, al Magistrado del Tribunal Unitario mencionado, así como a la parte acusadora, omiten señalar que se debe de probar **qué** fue lo que causó el enriquecimiento, es decir, cuál es la conducta que debe desplegar el sujeto activo para enriquecerse, ya que si esto no fuese así, se sancionaría al servidor público que por cualquier motivo pudiera haber incrementado su patrimonio por haberse, por ejemplo, sacado la lotería, heredado, celebrado contratos que en su esfera privada le hubieren reportado beneficios



económicos, ya que no existe en nuestro sistema jurídico prohibición alguna que impida a un servidor público incrementar su patrimonio por causas ajenas a su función pública. Lo que en todo caso se prohíbe es que se enriquezca con motivo del empleo, cargo o comisión del servicio público, ya que si no se acepta esta idea, se aplicaría en perjuicio del servidor público el sistema del derecho penal de autor.--- Los Tribunales Colegiados de Circuito, han dictado la siguiente ejecutoria:--- 'ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO, DELITO DE, PROCESO PARA DETERMINAR EL. (Se transcribe).--- Independientemente de lo señalado anteriormente, y sólo para efectos de acreditar en esta instancia, o en recursos ulteriores, REITERA la inconstitucionalidad de la descripción típica del delito que nos ocupa, se reitera que en la definición de este delito no se sanciona el derecho penal del hecho, sino que al derecho penal de autor, es decir, que se sanciona a la persona por lo que es, y no por lo que hizo, según se manifestó anteriormente.

-- b).- La redacción de este delito, afecta también 'el principio de inocencia', ya que incumbe al Estado demostrar los hechos en que funda una acusación, y además 'invierte la carga de la prueba', ya que impone una prueba negativa que no tiene analogía con ningún otro delito del Código Penal, ya que la omisión consistente en no informar o acreditar la procedencia del aumento patrimonial,



es lo que constituye la comisión de este delito. (Este criterio es el que sostuvo la autoridad responsable en las páginas 575, 688, 714 y 740 de dicho fallo).-- Lo anterior es tan absurdo que, como dice el autor argentino Marcelo A. Sancinetti 'el delito enriquecimiento ilícito de funcionario público. Un tipo penal violatorio del Estado de derecho', Talleres Gráficos Edigraf, S.A., Buenos Aires, Argentina, pág. 28, Primera Edición, noviembre, 1994). El autor citado pone el siguiente ejemplo:-- 'En caso de que una persona cometa un hecho punible, el Estado es libre de optar por: a). O bien respetar las garantías constitucionales (y, entonces tratar a la persona como inocente hasta que una sentencia la declare culpable), b). O bien declarar como relevante el deber de informar o acreditar (y entonces aplicar sanciones en caso de inobservancia de este deber).-- La segunda opción es la que parece contemplar la absurda redacción del artículo 224 del Código Penal Federal.-- Más adelante, el mismo autor explica que además en este ilícito ni siquiera se puede demostrar la inocencia de una conducta concreta, ya que no está determinado el hecho presumido, ya que en este delito no existe -un núcleo esencial de la prohibición-, ya que según mencionamos anteriormente, enriquecerse no es un comportamiento, es el resultado de una comparación patrimonial entre dos momentos, y el



mismo autor citado en su obra nos pone el siguiente ejemplo, partiendo de un supuesto diálogo entre el Estado y un ciudadano, en estos términos:--- 'Yo no puedo obligarte a que declares en tu contra si has cometido un hecho punible (entre nosotros el artículo 20, fracción II, de la Constitución), pero al parecer sí puedo convertir en delito que, cuando te pregunto si has incrementado legítimamente tu patrimonio, te quedes callado o no lo justifiques'.--- Justamente esto es lo que tanto la garantía del 'PRINCIPIO DE INOCENCIA', como la del 'PRINCIPIO NEMO TENETUR', tienden a ser inconstitucionales, señala el autor citado respecto de este delito.--- También sobre este particular, en el Capítulo III de la Obra de Marcelo Sánchez-Justicia, habla de la discusión constitucional en los antecedentes de este delito, basándose en el Diario de Debates del Poder Legislativo de aquel país, y habla, entre otras cuestiones, de la 'pena de sospecha y el principio de inocencia', transcribiendo las opiniones de algunos diputados que percibieron, entre otras cosas, el problema de la 'inversión de la prueba', que no tenía antecedentes en ese país, y como se vulnera el principio que consagra la 'presunción de Inocencia' de toda persona, que sólo puede ser destruido por prueba en contrario; prueba que debe ser aportada por la acusación, y llama la atención lo manifestado en la pág. 44 de dicha obra, en que manifiesta:---



Que las garantías penales son muy poco comprendidas. Es seguro que pueden ser de mucha más utilidad al ciudadano delincuente que al ciudadano probo, aunque también éste tropiece a menudo con el sistema represivo y sufra los costes del autoritarismo. Pero es que no importa en absoluto lo bueno o lo malo que sea el candidato posible del sistema penal. Las garantías valen justamente también (y principalmente) para el caso de que el imputado sea delincuente. Esta verdad, casi obvia, es la que da lugar a la conocida frase de Immanuel Kant, según la cual, 'el derecho penal es la barrera magna del delincuente' (la barrera irfranqueable de la política criminal). Nos es posible hacer excepciones para cierta clase de delitos. — A continuación de la anterior cita, y de acuerdo con el Diario de Debates para la creación del artículo que estamos comentando en la República Argentina (por desgracia, en México cuando se creó este delito, no fue debatido, sólo aprobado como casi todo lo que enviara como iniciativa de ley al Poder Ejecutivo) menciona la opinión de un diputado de nombre José Caro, del bloque justicialista, que sostuvo lo siguiente:— '... y en realidad, sientan un principio jurídico de extrema peligrosidad para sancionar sin la complementación de otras normas que establezcan, en forma definida, la naturaleza del delito que estamos incriminando. Me refiero

concretamente a la disposición del artículo 268 (similar del 224 del Código Penal Mexicano), que crea una especie de inversión de la prueba y una presunción de dolo en todos los actos de los funcionarios de la administración pública que no pudieran justificar, a requerimiento, la procedencia de sus bienes'.--- En el mismo debate a que se refiere el párrafo anterior, otro diputado mencionó: --- 'Dijimos... que se desconocían principios tradicionales del Derecho Procesal Penal Argentino...; sin embargo, meditando mejor sobre este artículo, yo diría que se incurre en algo mucho más grave, y que configura el delito de sospecha de manera evidente ... yo concluyo entonces, señor Presidente: Configurado el delito, el proceso se abriría y ni siquiera admitiría la prueba en contrario, porque el delito estaría consumado tal como la norma lo estructura. Basta la sola negativa... habría entonces algo mucho más grave que la inversión de la prueba...'.--- Para efecto de este juicio de amparo, quiero detenerme en señalar que lo mencionado en párrafos anteriores es lo que absurdamente sostuvo a lo largo de su resolución la autoridad responsable (pág. 575 del fallo) que en forma reiterada manifestó la comprobación del cuerpo del delito por el solo hecho de que:--- '... la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, a través de la Dirección General de Responsabilidad y Situación Patrimonial, giró el

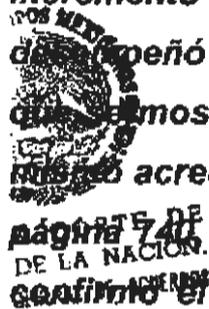


oficio número 220/0902/95, dirigido al C. [REDACTED] a efecto de que conforme al artículo 84 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, acreditara el legítimo aumento de su patrimonio y la legítima procedencia de los recursos que le permitieron adquirir los bienes a su nombre, o de los que se conduce como dueño por sí mismo, o a través de su cónyuge y sus dependientes económicos directos, otorgándole para ello el término de diez días hábiles contados a partir del día siguiente a aquél en el que surtiera efectos la notificación del referido procedimiento. Tal oficio, fue entregado en forma personal a [REDACTED], a las catorce horas con treinta y cinco minutos del día veintinueve de noviembre de mil novecientos noventa y cinco, según aparece asentado en el acta de notificación levantada por el licenciado Mario Arellano Aceves, notificador de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo. A ello debe agregarse que de las constancias que obran en autos no existe una sola por la cual el servidor público hubiese acreditado que el incremento de su patrimonio fue lícito, por el contrario obra en autos el diverso oficio 0301/95, del Subsecretario de Atención Ciudadana y Contraloría Social, quien al formular la declaratoria ante el Procurador General de la República, agregó que a [REDACTED] le fue otorgada la garantía de audiencia

prevista en el artículo 14 constitucional, toda vez que no justificó la lícita procedencia del incremento sustancial apreciado en su patrimonio... De lo anterior, es de concluirse entonces, que el sujeto activo no probó que el aumento de su patrimonio fuera lícito, lo cual, por consecuencia lógica, resulta ilícito y por tanto se reitera, se encuentra demostrada la conducta típica del delito de enriquecimiento ilícito'.-- En la página 688, el Tribunal Unitario de Circuito en la misma resolución, vuelve a sostener que es el solo hecho de no acreditar en el área administrativa el incremento del patrimonio lo que configura el delito de enriquecimiento ilícito, al mencionar:-- '...la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo notificó a [REDACTED] el oficio número 220/0902/95, por el cual le requería para que acreditara el legítimo aumento de su patrimonio, sin que tal servidor público lo hubiese hecho'. En la página 707 vuelve a sostener el tribunal:-- 'En efecto, de conformidad con el artículo 224 del Código Penal Federal, el enriquecimiento ilícito en que incurre un servidor público se acredita en cuanto éste no demuestra su incremento patrimonial y, en el caso concreto, ello aconteció en cuanto [REDACTED] fue omiso en contestar al requerimiento que le formuló la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo... por tanto el incremento ilícito



patrimonial se encuentra demostrado por esa simple circunstancia...'.--- En la página 714 el tribunal vuelve a insistir en ese criterio, al mencionar:--- '...cuando el servidor público no pudiera acreditar el legítimo aumento de su patrimonio (art. 224 del Código Penal Federal) y en el caso concreto, a [REDACTED] se le notificó el oficio número 220/0902/95 de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, a efecto de que acreditara su incremento patrimonial durante los años en que se desempeñó como servidor público, situación en la que demostró totalmente omiso, hecho que por sí mismo acredita el enriquecimiento ilícito...'.--- En la página 740, en forma terminante el Magistrado que confirmó el auto de formal prisión, hoy autoridad responsable, sostuvo:--- 'El incremento patrimonial que llevó a cabo el sujeto activo con las diversas conductas que se mencionaron en el párrafo que antecede, fue ilícito, en virtud de que no acreditó lo contrario, esto es que fuera lícito, pues incluso la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, mediante oficio 220/0902/95, le requirió para que justificara su incremento patrimonial'.--- Con las anteriores transcripciones y lo manifestado por el diputado argentino que mencioné anteriormente, se llega a la conclusión de que su afirmación es absolutamente cierta, al tipificar delitos como el que aquí nos ocupa, ya que



en el caso concreto, si al quejoso se le requirió en la fase administrativa para que justificara la procedencia de sus bienes, sin que haya comparecido, y si por ese solo hecho ya está consumado el delito, tal como lo sostuvo el Magistrado del Primer Tribunal Unitario del Primer Circuito, resulta innecesario, como dice el diputado argentino, que en el proceso se pueda acreditar lo contrario, siendo 'algo mucho más grave que la inversión de la prueba'.--- c).- *Se viola también el principio que mencioné en el párrafo anterior, denominado 'NEMO TENETUR', principio que viene desde el Código Justiniano que decía: 'Nemo tenetur armare adversarium contra se' (Nadie está obligado a darle armas a su adversario contra sí mismo), o como decía el Decreto de Graciano: 'Nemo tenetur se ipsum prodere' (nadie está obligado a traicionarse. Ni tiene que denunciarse, ni inculparse en una declaración, sea como inculpado o como testigo). (Las citas se tomaron del libro cuyos datos proporcioné anteriormente de Marcelo A. Sancinetti, quien a su vez menciona que los tomó del libro 'Aforismos y Reglas Jurídicas Latinas-Darmstadt, Quinta Edición, 1982, pág. 134 y siguientes).---* El contenido de estas máximas latinas las contempla nuestra Constitución General de la República en el artículo 20, fracción II.---

La inconstitucionalidad de este delito, y por lo que hace a este punto, es que para la configuración de



24

000349

este ilícito se obliga al funcionario público a declarar y aportar pruebas que pueden ser en su contra, al iniciarle el supuesto 'procedimiento de verificación patrimonial' por parte de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, la cual en caso de silencio o no justificación, emite la resolución administrativa a que se refiere el artículo 90 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; la circunstancia de que se exija al funcionario público que aporte pruebas para justificar que no se ha enriquecido injustamente es, justamente, obligarlo a declarar como si mismo, lo cual viola el principio 'NEMO TENETUR' y en consecuencia el artículo 20, fracción II, y se viola además el principio que en materia penal se denomina 'DEL AUTOENCUBRIMIENTO', y que los diferentes autores lo justifican, algunos en la 'no exigibilidad de otra conducta', otros como una 'causa supralegal de justificación', algunos más en la situación similar 'al estado de necesidad' o en 'el derecho natural a la autodefensa'.--- En España, el autor ISIDORO BLANCO CORDERO nos dice:--- 'En realidad el fundamento del privilegio del 'autoencubrimiento' descansa en el principio regulativo de la 'no exigibilidad de otra conducta distinta'; no se le puede exigir al delincuente que se descubra. Es un criterio basado en razones de justicia: es impune el responsable de un delito que



CORTE DE
MEXICO
MAYOR DE
NUMEROS

pretende eludir la acción de la justicia. Esta situación puede encontrar fundamentación incluso en valores constitucionales como los recogidos en el artículo 24.2 de la Constitución Española (artículo 20, fracción II, en la República Mexicana) que declara el derecho de todos a no declarar contra sí mismos y a no confesarse culpables'.-- En la jurisprudencia de los Estados Unidos de Norteamérica (cita de Marcelo A. Sancinetti en la pág. 55 de la obra que hemos citado), en el caso Hale contra Henker, en un fallo notable de un Juez de apellido Brown, se sostuvo:-- 'Que el objeto de la cláusula constitucional que prohíbe ser obligado a declarar contra sí mismo, es establecer en lenguaje expreso y sobre una base firme, el principio general de la jurisprudencia inglesa y norteamericana, de que nadie será obligado a dar testimonio que puede exponerlo a ser enjuiciado criminalmente'.-- El pretender el legislador, en este tipo delictivo, que sea el funcionario público quien tenga que declarar y aportar pruebas contra su voluntad en el supuesto 'procedimiento administrativo de verificación patrimonial', que inicia la SECODAM a fin de poder emitir la resolución del artículo 90 de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, viola el principio 'DEL AUTOENCUBRIMIENTO', y en consecuencia el artículo 20, fracción II, constitucional.-- Hay quien pudiera replicar que la



garantía del artículo 20, fracción II, sólo opera en las causas criminales, y que en la configuración del delito de 'enriquecimiento ilícito', no es en la fase del proceso penal donde se obliga al funcionario público a justificar el origen lícito de su patrimonio, sino que esto sucede dentro de un procedimiento administrativo, y que por lo tanto no le es aplicable esta garantía constitucional. Sobre este particular, tengo que volver a referirme al Doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid, por la Universidad de Buenos Aires y Profesor de Derecho Penal y Procesal Penal de la última universidad mencionada, Dr. Marcelo A. Sancinetti, que sostiene en la pág. 62 de la obra ya mencionada:--- 'Por lo demás, el derecho a no declarar en causa propia alcanza también, obviamente, al momento anterior al 'procesamiento'... la garantía rige desde que existe la posibilidad de autoincriminación'.--- En la pág. 50 de la misma obra, el autor transcribe la opinión de un diputado argentino, al que le tocó votar el proyecto de la redacción de este delito de 'enriquecimiento ilícito' y que mencionó en la Cámara de Diputados de aquel país, lo siguiente:--- '... tampoco podemos... dictar normas que puedan romper con la tradición jurídica del país y con los principios más elementales que rigen en materia penal.--- En esta misma posición (enriquecimiento ilícito) como muy bien lo ha señalado el señor



diputado Bilbao estamos introduciendo figuras jurídicas distintas de las que rigen en materia penal en el país y, lo que es más grave, y debo señalarlo en esta oportunidad para que no nos sorprendamos después cuando los tribunales declaren la inconstitucionalidad de esta parte del Código Penal que estamos reformando, distas (sic) de las disposiciones expresadas de la Constitución Nacional... -- De acuerdo con lo que establece este artículo, se va a exigir al funcionario que demuestre un hecho que se le imputa; se le va a exigir que declare contra sí mismo; se le va a exigir que pruebe que no se ha enriquecido ilícitamente. Y que establece la Constitución, de la que nos estamos olvidando un poco?, dice el artículo 18: 'NADIE PUEDE SER OBLIGADO A DECLARAR CONTRA SÍ MISMO...'.-- Tampoco puedo dejar de mencionar la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, que está suscrita por nuestro país, y en la que establece en el artículo 8°, que habla de las garantías judiciales, en el punto 2°, inciso g), el derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo, ni a declararse culpable.-- d).- El delito que nos ocupa, es un delito de 'SOSPECHA', que rompe el principio sagrado del Derecho Penal de 'INDUBIO PRO REO', que se acepta en forma indiscutida como una de las consecuencias de la orientación liberal y humanista del derecho penal moderno, ya que la 'presunción de inocencia' de



toda persona, sólo puede ser destruida por prueba en contrario, prueba que debe ser aportada por la acusación.— e).- Este delito también configura lo que se conoce como 'LEY PENAL EN BLANCO', en tanto remite a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en el texto del artículo 224 del Código Penal Federal. La expresión 'Ley Penal en Blanco', se debe a BINDING, y este concepto se ha consolidado en la doctrina y la jurisprudencia mundial. La ley penal en blanco se caracteriza por su necesidad de complemento, pero el complemento puede proceder en la misma ley o en una norma extrapenal, pero en todos los casos la disposición complementaria se encuentra ubicada en otra normatividad.-- Existe un amplio acuerdo en la doctrina sobre la necesidad del uso de las leyes penales en blanco, aunque limitados a ciertos casos; se alude frecuentemente a determinadas materias que imponen por su naturaleza, a unas particulares exigencias para ser reguladas, como por ejemplo, lo relativo al orden socioeconómico, la ordenación del territorio, el medio ambiente, recursos naturales, derechos de autor, patentes y marcas, etc., se trata, pues, de materias que por su dinamismo, por su dependencia de los cambios, requieren que su regulación jurídico-penal, prevea un mecanismo capaz de actualizarla de forma acompasada a las nuevas situaciones normativas, y para evitar lo que



MA COME
DE LA NACION
GENERAL DE NOMEN

en doctrina se conoce como la 'fossilización' o 'petrificación de la normativa penal'; sin embargo, también la doctrina ha señalado el conflicto que surge en las 'leyes penales en blanco', con el principio de legalidad. En general los autores han manifestado desconfianza hacia las leyes penales en blanco. Las objeciones se dirigen fundamentalmente a los aspectos materiales de dichas leyes, ya que provocan una importante merma a la seguridad jurídica que debe prevalecer en un estado de derecho.--- BACIGALUPO por ejemplo, en su obra 'LA INSTRUMENTACIÓN TÉCNICO-LEGISLATIVA DE LA PROTECCIÓN PENAL DEL MEDIO AMBIENTE, ESTUDIOS PENALES Y CRIMINOLÓGICOS', pág. 305, refiriéndose a los tipos penales en blanco, manifiesta: 'Origina inevitables conflictos con el principio de legalidad'. LORENZO SALGADO, en su obra 'LA VIGENCIA DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN EL CÓDIGO PENAL ESPAÑOL. ESTUDIOS PENALES Y CRIMINOLÓGICOS', XI, 1988, pág. 159, nos dice: 'Despierta fundados recelos de la perspectiva del principio de legalidad', QUINTANO RIPOLLES, por su parte, en su obra 'NUEVA DOGMÁTICA DEL DERECHO PENAL ECONÓMICO', R.D.M., 1953, pág. 247, advierte respecto de las leyes penales en blanco, que: 'Muchas veces vulneran, en su querida vaguedad conceptual, el dogma nullum crimen sine lege'. COBO DEL



ROSAL, M/BOIX REIG, en su obra 'GARANTÍAS CONSTITUCIONALES DEL DERECHO SANCIONADOR', Tomo I, Madrid, 1982, pág. 200, menciona también que estas normas 'pueden aplicar una clara infracción del principio de legalidad'.--- Algunos autores nos mencionan, en todo caso, qué características puede tener la ley penal en blanco, para no romper el principio de legalidad, y en la página 142 del libro ya mencionado de ANTONIO NOVAL PAÍS, 'POSIBILIDADES Y LÍMITES PARA LA FORMULACIÓN DE LAS NORMAS PENALES. EL CASO DE LAS LEYES EN BLANCO', menciona que el Tribunal Constitucional Español establece que en ley penal debe hallarse el núcleo esencial de la prohibición' y que la disposición de rango inferior sólo se encargue de señalar 'aspectos complementarios', pero sin pasar a definir lo prohibido, pues entonces la contradicción con la Constitución 'sería insalvable'. Menciona a continuación que el problema que ofrecen estos planteamientos, es el de cómo materializarlos en la práctica; es decir, el de distinguir con la suficiente nitidez los aspectos 'esenciales' de los que pueden ser considerados, en cada figura típica, 'complementarios', y para concluir nos menciona que se ha exigido que junto a las disposiciones 'complementarias', la ley penal requiere que en su texto aparezca la lesión o puesta en peligro del bien

jurídico de que se trata, para evitar que la ley penal DÉ CABIDA A UN DELITO DE MERA DESOBEDIENCIA. (¿Será el delito de enriquecimiento ilícito, un delito de mera desobediencia, por el hecho de no acreditar el origen de los bienes?).--- No se trata en este juicio de amparo de hacer un análisis exhaustivo del tema doctrinario de las leyes penales en blanco, lo que pretende el quejoso es acreditar que la remisión que hace el artículo 224 del Código Penal, al establecer que cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquéllos respecto de los cuales se conduzca como dueño en los términos de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, incurre en el delito nominado 'enriquecimiento ilícito', pero la remisión que hace el Código Penal a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, viola también lo mencionado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que esta remisión no es clara, precisa y exacta, toda vez que en la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, no aparece con esos atributos la forma en que el servidor público debe acreditar el legítimo aumento de su patrimonio, ya que de la lectura de la ley en cuestión, no aparece un procedimiento claro que pudiera servir como



complemento a la 'norma penal en blanco', prevista en el artículo 224, del Código Penal, ya que en el Título Cuarto, Capítulo Único, que habla del registro patrimonial de los servidores públicos, artículos 79 a 90, no se establece en forma clara, precisa y exacta, la forma y términos en que el funcionario público debe justificar el origen de sus bienes, ya que si analizamos, entre otros, el artículo 86 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece que serán sancionados en los términos del Código Penal los servidores públicos, que incurran en enriquecimiento ilícito, es decir, que en este caso, es esta última ley la que hace una remisión también al Código Penal, y el artículo 90 establece que es la Secretaría de la Contraloría General de la Federación la que hará la declaratoria de que el funcionario sujeto a la investigación respectiva, no justificó la procedencia lícita del incremento substancial de su patrimonio, es decir, que la configuración de un ilícito penal, se deja a la decisión de un Secretario de Estado, en este caso la Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Pero no resulta claro, si para llegar a esta declaración, se debe seguir el procedimiento señalado en el Capítulo Segundo, que habla de las sanciones administrativas y procedimientos para aplicarlas, o si este capítulo se refiere exclusivamente a faltas administrativas y para la



SEMA CORTE DE
NACIONAL
LA GENERAL DE ACUERDOS

responsabilidad penal debe seguirse otro procedimiento, el cual no se encuentra claramente especificado en la ley, ya que al parecer, la Secretaría de la Contraloría fundamentó su procedimiento de verificación patrimonial en el artículo 84 de la mencionada ley, pero ese artículo y los que componen el Título Cuarto, Capítulo Único, no establecen un procedimiento con las etapas esenciales que debe contener cualquier procedimiento, sea de índole civil, mercantil, administrativo, etc., por lo que se insiste que el supuesto complemento o remisión que hace el Código Penal, no resulta claro, preciso y exacto para los destinatarios de la norma penal, y de ahí que se vulnere el principio de legalidad y consecuentemente sea inconstitucional el artículo en análisis.-- Tratándose de las 'leyes penales en blanco', nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha ocupado de este tema, fundamentalmente en lo relativo a delitos contra la salud, y en específico de los psicotrópicos como el Diazepam o la Benzodiazepina, considerando que es el Congreso de la Unión el único que constitucionalmente está facultado para legislar en materia de delitos federales, y que si no se habían elevado al rango de la ley las disposiciones contenidas en el Diario Oficial de la Federación del 30 de septiembre de 1976 y 1º de diciembre de 1980, respecto de los psicotrópicos mencionados,



era ilegítima la delegación de facultades al Poder Ejecutivo, ya que éstas estaban reservadas exclusivamente al Congreso de la Unión (Semana Judicial de la Federación, Séptima Época, Primera Sala, Volumen 199-204, Segunda Parte, pág. 54 y Volumen 193-198, Segunda Parte, pág. 37). En este caso, si bien es cierto que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos emanó del Congreso de la Unión, mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre de 1982 y reformada por decretos publicados el 10 de enero de 1983 y el 12 de diciembre de 1995, lo que no encontramos, es que en forma clara, precisa y exacta, se establezca la forma en que el funcionario público debe justificar el origen de sus bienes, a diferencia de leyes de responsabilidades de funcionarios públicos anteriores a la vigente, como la publicada el 4 de enero de 1980, ley que siguiendo los lineamientos de la de 1939, se hacía referencia expresa a las investigaciones sobre el enriquecimiento inexplicable de los funcionarios y empleados públicos, ya en su artículo 86 se establecía que para justificar plenamente la legítima procedencia de los bienes, el Ministerio Público procedería a consignar al Juez correspondiente las actuaciones, para que ante éste se justificara la legítima procedencia de los bienes. Las diligencias practicadas por el Ministerio Público o el Juez,

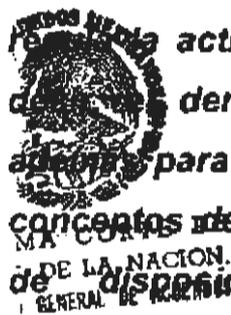


CORTE DE
DE LA NACIÓN
JEFES DE CUERPOS

tenían el carácter de simples investigaciones y debían ajustarse a las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales o al Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, según procediera, pero dicha ley otorgaba la facultad de ser oído en defensa y que se le recibieran todas las pruebas que ofreciera, pero lo importante es señalar que en aquellas leyes sí se establecía en forma clara y precisa, la forma y términos en que el funcionario público debía justificar un supuesto enriquecimiento inexplicable, pero en la nueva Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que es a la que remite el artículo 224 del Código Penal, para la tipificación del delito de enriquecimiento ilícito, no se puede usar como complemento de sui generis tipo penal que contempla el artículo antes referido. Si como dijimos anteriormente, la ley penal en blanco se caracteriza por su necesidad de complemento en una norma extrapenal, en este caso la norma extrapenal, que es la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no puede servir de complemento, como pretendió el legislador al definir el delito de enriquecimiento ilícito.-- Tratándose de las normas penales en blanco, que como se ha manifestado, no son más que remisiones a otro texto legal, dichas remisiones se clasifican como remisiones externas o internas; remisiones dinámicas o estáticas;



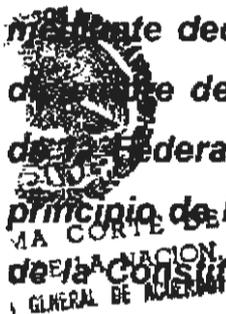
remisiones interpretativas o en bloque; remisiones generales o especiales y, finalmente, remisiones explícitas o implícitas; pero la remisión del artículo 224 del Código Penal, no encuadra en ninguna de las que ha considerado la doctrina. El artículo 224, según se ha mencionado, contempla una remisión a disposiciones extrapenales, como lo es la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y al parecer exige comprobar que no se dieron los requisitos de comprobación de un patrimonio, conforme a la rama del Derecho que regula la actividad de los servidores públicos, es decir, el derecho administrativo. Lo que implica para su comprensión, el conocimiento de conceptos de esta rama del derecho, y tratándose de disposiciones procedentes, de ámbitos normativos con distinto alcance y contenido al jurídico-penal, ocasiona dificultades para el intérprete, y en definitiva compromete la certeza y la seguridad jurídica.--- En este asunto, es fundamental que se determinen los aspectos administrativos de la actuación del funcionario público y la legalidad de los procedimientos que se siguieron para su comprobación, ya que se trata de disposiciones procedentes, de ámbitos normativos distintos, según se dijo del jurídico-penal.--- Antonio Duval País, en la obra ya citada, sostiene sobre este punto, en la pág. 132, lo siguiente: 'Efectivamente, en estos casos, el determinar si un



hecho contraviene la normativa de remisión, exigirá comprobar que carece de alguno de los requisitos para su conformidad o derecho en el correspondiente sector de la actividad que se halle regulada. Esto, no supone verificar únicamente si tal hecho constituye un ilícito en dicho ámbito jurídico, sino si se trata de un hecho no conforme a lo establecido en él, lo que obliga a revisar si en su realización se dejaron de observar las exigencias que se establecen en el sector jurídico correspondiente'.-- El mismo autor, en la pág. 136 de su obra, considera que estas remisiones pueden ocasionar graves problemas en cuanto a la integración de los tipos con referencias de naturaleza extrapenal, provocando en los procedimientos penales el planteamiento de cuestiones prejudiciales como consecuencia de la invasión por la norma penal de sectores claramente enclavados como ámbito propio en sectores no penales del ordenamiento jurídico, y que esto nos lleva a que la culpabilidad o inocencia de los acusados va a depender siempre o casi siempre de como se resuelvan las cuestiones civiles o administrativas básicas, pues el derecho penal no sería más que una norma yuxtapuesta.-- En caso del delito de 'enriquecimiento ilícito' dentro de la remisión que hace el Código Penal a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, e independientemente de que a juicio del suscrito



quejoso no puede derivarse el 'complemento' que buscan las leyes penales en blanco. Si el legislador pretendió con absoluta falta de técnica legislativa, hacer remisión a esta última ley, pero al no ser clara, precisa y exacta, rompe el principio de legalidad que consagra nuestro artículo 14 constitucional, y por lo tanto este artículo es, por esta última infracción a la técnica legislativa, también Inconstitucional.--- Por todo lo anteriormente expuesto, resulta evidente que el artículo 224 del Código Penal Federal, que mediante decreto de promulgación de fecha 30 de diciembre de 1982 y publicado en el Diario Oficial de la Federación del 5 de enero de 1983, viola el principio de legalidad a que se refiere el artículo 14 de la Constitución General de la República, ya que los elementos del tipo no resultan ser claros, precisos y exactos, tal como lo ha resuelto nuestra H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria sobre 'EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN MATERIA PENAL, GARANTÍA DE SU CONTENIDO Y ALCANCE ABARCA TAMBIÉN A LA LEY MISMA', que transcribí en las páginas 7 y 8 de este escrito.--- Igualmente se violó el artículo 16 constitucional, por el H. Primer Tribunal Unitario del Primer Circuito, al pretender fundar y motivar la confirmación del auto de formal prisión en la resolución que dictó el 30 de octubre de 1996, en el toca de apelación No. 182/96-I, en un precepto



inconstitucional.-- Se violó igualmente el artículo 19 constitucional, por haberse dictado un auto de formal prisión en base a un tipo penal, que al no ser claro, preciso y exacto, resulta inconstitucional, y por lo mismo es ilegal el auto de formal prisión decretado en mi contra.-- El tipo penal descrito en el artículo 224 del Código Penal Federal, viola también la fracción II, del artículo 20 constitucional, al obligar al servidor público en el procedimiento administrativo, que como requisito de procedibilidad o condición objetiva de punibilidad, se establece en el artículo 90 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, tal y como se precisó en el inciso c), de las páginas 19, 20, 21 y primeros dos renglones de la página 22 de este escrito, al pretender que declare en su contra u obligarlo a declarar contra su voluntad.--

PROCEDENCIA DEL JUICIO.-- Este juicio de amparo resulta procedente, por las razones que a continuación expongo:-- A). En esta demanda se señala como acto reclamado, el artículo 224 del Código Penal Federal, que establece el tipo penal correspondiente al delito de enriquecimiento ilícito.-- B). El precepto legal arriba mencionado, por su naturaleza, tiene el carácter de heteroaplicativo, es decir, solamente puede reclamarse cuando surja el acto de aplicación en perjuicio de un gobernado.-- C). La persona afectada en su esfera de derechos por el reclamado



artículo 224 del Código Penal Federal, puede interponer el juicio de amparo en contra de la ley, solamente que ésta se le haya aplicado a través de un acto concreto. En este caso, el primer acto concreto de aplicación es el auto de formal prisión, mismo que considera que existen elementos suficientes para someter a juicio al quejoso, acusándolo del delito de enriquecimiento ilícito, previsto en el ordenamiento reclamado.--- D). Al surgir el primer acto de aplicación, el quejoso tuvo oportunidad de optar por acudir directamente al juicio de garantías reclamando el artículo 224 del Código Penal Federal y el auto de formal prisión como primer acto de aplicación; o bien, interponer, **LA CORTE DE CONCORDIA Y CONCILIACION GENERAL DE ACUERDOS** contra el primer acto de aplicación, el recurso que este previsto por la ley, sin que la interposición de dicho recurso pueda considerarse como sometimiento o consentimiento de la ley, de conformidad con lo establecido por el artículo 73, fracción XII, de la Ley de Amparo.--- E). En este caso, el quejoso, contra el primer acto de aplicación de la ley -esto es, contra el auto de formal prisión -hizo valer el recurso de apelación, mismo que fue tramitado y resuelto por el Tribunal Unitario de Circuito, el que dictó sentencia confirmando el auto de apelación, por lo que dicha sentencia se reclama en este juicio de garantías, como acto de aplicación de la ley reclamada.--- F). Por las razones anteriormente expresadas, es

oportuno interponer este juicio de amparo contra la ley y contra la resolución recaída al recurso de apelación, con fundamento en el artículo 73, fracción XII, de la Ley de la Materia.--- G). En cuanto al tiempo, también resulta oportuna la interposición de la demanda de garantías, de conformidad con lo dispuesto en el primer párrafo de la fracción XII, del invocado artículo 73, en relación con el artículo 22, ambos de la Ley de Amparo. En efecto, el auto de formal prisión debe considerarse como un acto que afecta la libertad personal, por lo que resulta aplicable lo dispuesto en el artículo 22, fracción II mencionado, que establece expresamente que, contra actos de esta naturaleza, el juicio de amparo podrá interponerse en cualquier tiempo.---

COMPETENCIA DE UN TRIBUNAL UNITARIO DE CIRCUITO PARA CONOCER DE ESTE JUICIO DE AMPARO.--- Con motivo de las reformas al artículo 107, fracción XII, de la Constitución General de la República, y a lo dispuesto en el artículo 29, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, los Tribunales Unitarios de Circuito son competentes para conocer de los juicios de amparo promovidos contra actos de otros Tribunales Unitarios que no constituyen sentencias definitivas, y los tribunales federales han interpretado la fracción I del artículo 29 de la Ley Orgánica en mención, de acuerdo con la siguiente tesis:--- **COMPETENCIA PARA CONOCER DEL**



AMPARO INDIRECTO CONTRA ACTOS DE UN TRIBUNAL UNITARIO. CUANDO EN SU CIRCUITO EXISTEN VARIOS, ES COMPETENTE OTRO DEL MISMO CIRCUITO.- (Se transcribe)".

CUARTO.- La Magistrada del Segundo Tribunal Unitario del Primer Circuito, a quien por turno correspondió conocer del asunto, admitió la demanda de amparo indirecto el veinte de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, registrándola con el número 40/99-II y, previos los trámites de ley, dictó sentencia el veintinueve de septiembre de dos mil, la que culminó con los siguientes puntos resolutivos:

"PRIMERO.- La Justicia de la Unión no ampara ni protege a [REDACTED], contra los actos que reclamó al Congreso de la Unión, Presidente de la República y Secretario de Gobernación, consistentes en el texto, promulgación, refrendo y publicación del artículo 224 del Código Penal Federal. Así como los actos que reclamó al Primer Tribunal Unitario del Primer Circuito (ahora Primer Tribunal Unitario en Materia Penal del Primer Circuito), Juez Undécimo de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal (actualmente Juez Séptimo de Distrito de Procesos Penales Federales en el Distrito Federal; por Acuerdo General 55/2000 del Pleno del Consejo de la Judicatura, publicado en el Diario Oficial de la Federación, de veinticinco de agosto de dos mil) y Director del Centro

Preventivo de Readaptación Social en Almoloya de Juárez, Estado de México, que hizo consistir en la resolución de tres de octubre de mil novecientos noventa y seis, dictada en contra de [REDACTED], por su probable responsabilidad en la comisión del delito de enriquecimiento ilícito, previsto y sancionado por el artículo 224, párrafos primero, cuarto y último del Código Penal Federal.

--- SEGUNDO.- Se impone una multa de diez días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, a la autoridad H. Congreso de la Unión, por las razones expuestas en el considerando segundo de la presente resolución; por lo tanto, gírese oficio al Tesorero de la Federación, a efecto de que haga efectiva dicha sanción, y una vez hecho lo anterior, deberá comunicarlo a este Tribunal".

JUSTICIA
SECRETARIA

La referida sentencia, en los aspectos de constitucionalidad materia del presente recurso, se apoya en las siguientes consideraciones:

"QUINTO.- En relación al planteamiento de inconstitucionalidad del artículo 224 del Código Penal de la Federación, el Impetrante de garantías, reclamó su emisión, promulgación, refrendo y publicación en el Diario Oficial de la Federación de treinta de diciembre de mil novecientos ochenta y dos. Por ende, con el objeto de verificar un debido planteamiento del problema, previo a la



contestación particular de los conceptos de violación esgrimidos al respecto, es pertinente establecer los siguientes parámetros o consideraciones de hecho y de derecho que inciden perfectamente para dar solución a dicha propuesta:-- A).- A virtud de que se tilda de inconstitucional un precepto ubicado en una norma secundaria, concretamente el artículo 224 del Código Penal de la Federación, conforme a una correcta metodología, se debe establecer qué se entiende por una Constitución; a partir de dicho concepto, como consecuencia, se puede precisar que es inconstitucional una norma. De esta manera, cabe aquí destacar la autorizada opinión del Doctor Ignacio Burgos Enríquez, quien en su obra *Derecho Constitucional Mexicano*, Novena Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, Distrito Federal, 1994, página 328, después de hacer un análisis de los diversos prismas desde los que ha sido observado y abordado el tema a lo largo del tiempo, establece su definición de Constitución, como la ley suprema vigente de nuestro país y analzándola en un sentido jurídico positivo, de índole político social, atentos a las materias que forman su esfera de normatividad, para concluir que la Constitución 'es el ordenamiento fundamental y supremo del Estado que: a) establece su forma y la de su gobierno; b) crea y estructura sus órganos primarios; c) proclama los

*principios políticos y socioeconómicos sobre los que se basan la organización y teleología estatales, y, d) regula sustantivamente y controla adjetivamente el poder público del Estado en beneficio de los gobernados (. . .)'-- Por otra parte, al concepto de Constitución, no se le puede desvincular de la tradicional división en su sentido material y en su sentido formal. Es así que, de conformidad con el ilustre filósofo del derecho Hans Kelsen, citado por el no menos connotado tratadista Felipe Tena Ramírez, en su obra *Derecho Constitucional Mexicano, Trigésima Segunda Edición, Editorial Porrúa, México, Distrito Federal*, páginas 22 y 24; en el primero de los casos, este es, en el sentido material, la norma fundamental, nos señala: 'está constituida por los preceptos que regulan la creación de normas jurídicas generales y especialmente la creación de leyes; la Constitución en sentido formal es cierto documento solemne, un conjunto de normas jurídicas que sólo pueden ser modificadas mediante la observancia de prescripciones especiales, cuyo objeto es dificultar la modificación de tales normas (. . .)'-- Asimismo, respecto del tópico, es pertinente ponderar la opinión del filósofo alemán, Ferdinand Lassalle, quien a través de su conferencia 'Qué es una Constitución', publicada por Ediciones Coyoacán S.A. de C.V., México, Distrito Federal, Sexta Edición, página 75, colige que la Constitución de un*



país sólo reside en los factores reales y 'efectivos del poder que en ese país rigen; y las constituciones escritas no tienen valor ni son duraderas más cuando dan expresión fiel a los factores del poder imperantes en la realidad social (. . .)'--- Para mayor comprensión del planteamiento estructurado por Ferdinand Lassalle, el propio maestro Ignacio Burgoa, en la página 350 de su obra citada, establece que los factores reales del poder, como elementos dinámicos, 'están integrados por un soporte humano, que puede tener o no una forma jurídica o estar o no organizado... 'los llamados grupos de presión, partidos políticos, las agrupaciones de diferente índole y finalidad y sus uniones o alianzas, los sectores obrero, campesino, industrial, burgués, profesional, estudiantil, universitario, etc., pueden implicar el soporte humano de los factores reales de poder no sólo como elementos condicionantes o presionantes de la producción constitucional y jurídica en general, sino también de la actuación política y administrativa de los órganos del Estado... Dichos factores sólo son ponderables en función de un momento histórico determinado y en relación con un cierto pueblo o Estado, siendo susceptibles de cambiar con el tiempo e incluso desaparecer y de ser remplazados por otros en la evolución transformativa gradual y súbita de las sociedades humanas (...)'--- De las anteriores



MA CORTE
NACION.
A GENERAL DE ACUERDOS

exposiciones, se puede colegir como concepto general de una Constitución, el conjunto de normas jurídicas fundamentales de un Estado, creadas por quienes detentan los factores reales y efectivos de poder en un lugar y en un momento determinado.--- El contexto general de la noción anterior, es incorporado por nuestra propia Constitución Política, al tenor del contenido de los artículos 39, 40, 41, párrafo primero y 135, del propio Pacto Federal; los cuales a la letra señalan:--- 'Artículo 39.- La soberanía Nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.--- 'Artículo 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.--- 'Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por el de los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del



Pacto Federal.-- 'Artículo 135.- La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones y reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente, en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas'.-- En cuanto a la confirmación de dicha norma fundamental de nuestro país, se encuentra integrada por una parte dogmática en la que, dentro de sus primeros veintiocho artículos, se establecen las garantías individuales de los gobernados, o el mínimo de los derechos de éstos que son reconocidos y deben ser respetados por el Estado en su papel de garante; mientras que la segunda, estructura y organiza al poder público. Ahora bien, en relación con los derechos públicos subjetivos o garantías individuales, el artículo 1º del Pacto Federal, no sólo las consagra en favor de todos los individuos en los Estados Unidos Mexicanos; sino además, como forma de seguridad jurídica, determina que sólo en los casos que la propia Constitución establezca, dichas garantías podrán restringirse o suspenderse; numeral que de manera textual

señala:--- *'Artículo 1.- En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece'.---* Luego, es de advertirse que la propia Ley Suprema de nuestro país, respecto de las garantías individuales, regula su restricción o suspensión; para ello, acota que solamente será procedente en los supuestos previstos en la propia Ley Fundamental:--- En este orden de ideas, precisado que ha sido el concepto de Constitución, corresponde desentrañar el contexto que se le debe asignar al adjetivo 'inconstitucional'. Así, en cuanto a su composición gramatical, el prefijo 'in', significa privación o negación; consecuentemente, se puede colegir que la inconstitucionalidad, radica en la carencia de sustento constitucional.--- Autores, como Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara, en su *Diccionario de Derecho, Décimo Sexta Edición, Editorial Porrúa, México, Distrito Federal, 1989, página 300, establece por inconstitucional, 'el acto o norma cuyo contenido está en contradicción con la Constitución Política del Estado'.---* Sin embargo, para hablar de inconstitucionalidad, no debe perderse de vista el concepto de 'supremacía constitucional', consagrado por el artículo 133, de nuestro Pacto Federal, a virtud de que, precisamente de él dimana que todas las Leyes de



cualquier jerarquía y, aun los Tratados Internacionales, deben estar de acuerdo con la Constitución; pues en caso contrario, por virtud del citado principio, tales dispositivos u ordenamientos adquieren el cariz o adjetivo de 'inconstitucional'; numeral que de manera textual señala:--- 'Artículo 133.- Esta Constitución, las Leyes del Congreso de la 'Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de 'acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión. Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados' --- Luego, se puede ponderar que para que una norma resulte 'Inconstitucional', en su contexto, de manera necesaria, debe contravenir, en lo esencial, el espíritu de lo preceptuado por la Constitución--- B).- Por otra parte, se debe considerar que el artículo 224 del Código Penal Federal, mismo que ha sido tildado como inconstitucional por el impetrante de garantías, llegó a la vida jurídica vigente el seis de enero de mil novecientos ochenta y tres, después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación de cinco de enero de aquel año. Lo anterior, como consecuencia de un paquete de reformas, no sólo a nivel de leyes federales, sino



CORTE DE
DE LA NACIÓN
DE ACUERDOS

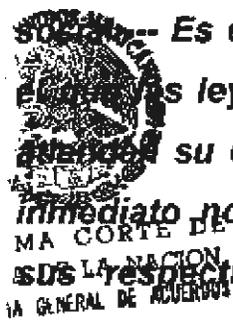
incluso constitucionales, mismas que a finales de mil novecientos ochenta y dos, surgieron a iniciativa del entonces Presidente de la República licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, guiadas bajo el espíritu fundamental de la 'renovación moral de la sociedad'. De esta forma, en lo que al caso concreto atañe, se propusieron y aprobaron reformas y adiciones a nuestra Constitución Política Federal, al Código Penal de la Federación y a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.-- En cuanto a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ponderada ésta de manera inicial por virtud de su jerarquía superior, el tres de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, a instancia del Ejecutivo Federal, se presentó la iniciativa de reformas y adiciones a los artículos 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114; así como los artículos 22, 73, fracción VI, base cuarta, 74 fracción V, 76, fracción VII, 94, 97, 127 y 134; iniciativa que para los efectos de estar en condiciones de resolver el problema de inconstitucionalidad que nos atañe, es menester transcribir a la letra, pues de ella se apreciarán las razones fundamentales en que se sustentó la necesidad de la misma:-- CÁMARA DE ORIGEN: SENADORES.- EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.- MÉXICO, D.F., A 3 DICIEMBRE DE 1982.- INICIATIVA DEL EJECUTIVO.- CC. SECRETARIOS DE LA CÁMARA DE SENADORES.- DEL H. CONGRESO DE



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000363

LA UNIÓN.- PRESENTE.- *La libertad individual para pensar y hacer es cuestión de cada quien. No corresponde al Estado tutelar la moralidad personal que la inspira. Pero el Estado tiene la obligación ineludible de prevenir y sancionar la inmoralidad social, la corrupción. Ella afecta los derechos de otros, de la sociedad, y los intereses nacionales. Y en el México de nuestros días, nuestro pueblo exige con urgencia una renovación moral de la sociedad que ataque de raíz los daños de la corrupción en el bienestar de su convivencia social. Es esencia de nuestra democracia federal que las leyes y el gobierno que se da el pueblo atiendan su demanda nacional. Obliga a actuar de inmediato no sólo a los poderes constituidos en sus respectivos ámbitos de competencia, sino antes que nada al Poder Constituyente de nuestro Pacto Federal. Para prevenir y sancionar con efectividad la corrupción no bastan leyes idóneas. Además, son necesarios una voluntad política firme y una administración eficaz. Es una realidad la voluntad política Inconmovible del pueblo de México y del gobierno que se ha dado por erradicar lo que corrompe los fundamentos de su convivencia social. La administración eficaz de esa voluntad se construirá rápidamente, aunque limitada por el tiempo necesario para llenar los vacíos existentes. Pero si las leyes e instituciones que se da el pueblo no reflejan esa voluntad*



política, y no abren el camino para esa eficacia administrativa, la voluntad será derrotada y el camino estará cerrado.--- Las leyes vigentes han sido desbordadas por la realidad y ya no ofrecen bases sólidas para prevenir y sancionar la corrupción que la conciencia nacional exige erradicar. Si la renovación moral de la sociedad que ordena el pueblo de México, ha de cumplirse, hay que empezar renovando las leyes e instituciones que tutelan la realización de nuestros valores nacionales.--- Esta iniciativa de reformas y adiciones a nuestra Constitución Política conjuntamente con las leyes secundarias consecuentes que estamos sometiendo al H. Congreso de la Unión, es el primer paso para que la renovación moral se haga gobierno y la sociedad pueda apoyarse en él a fin de que la corrupción no derrote sus derechos.--- La iniciativa propone avanzar en el tratamiento a que están sujetos los servidores públicos. Las bases constitucionales vigentes son insuficientes para garantizar que los empleos, cargos o comisiones en el servicio público subordinen el interés particular a los intereses colectivos superiores de la sociedad. Si queremos esas garantías tenemos que renovar esas bases.-- Hay que establecer las normas que obliguen con efectividad al servidor público con la sociedad; para que sus obligaciones no se disuelvan; y para que el comportamiento honrado



prevalezca. Se necesitan bases nuevas por las que la sociedad recurra al derecho y no se vea forzada a quebrantarlo para obtener del gobierno lo que en justicia le corresponde, para que los recursos económicos nacionales aumenten el bienestar del pueblo.--- Sometemos, en consecuencia, esta iniciativa para reformar y adicionar las responsabilidades constitucionales de los servidores públicos a fin de establecer en la esencia de nuestro sistema jurídico las bases para que la arbitrariedad, incongruencia, confusión, inmadurez, inequidad e ineficacia no prevalezcan, no corrompan los valores superiores que debe tutelar el servicio público.--- No es compatible servir en puestos públicos y simultáneamente tener negocios cuya actividad se funda en relaciones económicas con el gobierno. Esta dualidad es inmoral, o se gobierna o se hacen negocios. Los empleos, cargos o comisiones en el servicio público no deben ser botín de nadie, sino salvaguarda de la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia con que habrá que servir los intereses del pueblo.--- La guía es el derecho, síntesis de la moralidad social, y lo primero es que sus fundamentos constitucionales se actualicen para satisfacer lo que los mexicanos esperamos del servicio público.--- TÍTULO CUARTO.--- El Título Cuarto constitucional estableció en 1917, hace casi sesenta y seis años,

las bases para responsabilizar a los servidores públicos por el incumplimiento de sus obligaciones para con la sociedad. Desde entonces, uno solo de sus siete artículos ha sido reformado en tres ocasiones y sólo para regular procedimientos de remota aplicación.--- La población del país se ha multiplicado por casi cinco veces, así como sus exigencias de tutela por parte del servicio público. --- Nuestro pueblo se ha desarrollado en todos los órdenes, pero no así el régimen de responsabilidades de los servidores públicos ante él.--- Es impostergable la necesidad de actualizar esas responsabilidades, renovando de raíz el Tercer Cuarto constitucional que actualmente habla de las responsabilidades de los funcionarios públicos'. Se cambia al de 'responsabilidades de los servidores públicos'. Desde la denominación hay que establecer la naturaleza del servicio a la sociedad que comporta su empleo, cargo o comisión.--- La obligación de servir con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia a los intereses del pueblo es la misma para todo servidor público, independientemente de su jerarquía, rango, origen o lugar de su empleo, cargo o comisión.--- Las nuevas bases constitucionales que proponemos se inspiran en este principio igualitario, al mismo tiempo que establecen con claridad las responsabilidades políticas, penales y administrativas que pueden resultar de esas



obligaciones comunes de todo servidor público.---
La iniciativa propone reordenar el Título Cuarto, estableciendo los sujetos a las responsabilidades por el servicio público (artículo 108); la naturaleza de dichas responsabilidades y las bases de la responsabilidad penal por enriquecimiento ilícito (artículo 109); el juicio para exigir las responsabilidades políticas y la naturaleza de las sanciones correspondientes (artículo 110); la sujeción de los servidores públicos a las sanciones penales y las bases para que no se confunda su aplicación con represalias políticas (artículos 111 y 112); la naturaleza de las sanciones administrativas y los procedimientos para aplicarlas (artículo 113); y, finalmente, los plazos de prescripción para exigir responsabilidades a servidores públicos (artículo 114). La iniciativa preserva principios y procedimientos constitucionales establecidos para determinar las responsabilidades de los servidores públicos: el juicio político sustanciado en el Congreso de la Unión, el procedimiento ante la Cámara de Diputados para proceder penalmente contra los altos funcionarios públicos, durante el ejercicio de sus encargos, a los que hay que ofrecer una protección constitucional para que la acción penal no se confunda con la acción política, y la sujeción a responsabilidades civiles de todo servidor público durante el ejercicio de su empleo, cargo o comisión.--- **ARTÍCULO 108.---** Propone

nuevos principios constitucionales para determinar el alcance personal y federal sobre responsabilidades de los servidores públicos. Para ello es necesario sujetar a responsabilidad a todo servidor público y asentar un principio general de responsabilidad por el manejo de fondos y recursos federales.--- Son las bases constitucionales para establecer las obligaciones igualitarias, a las que deben estar sujetos todos los que desempeñen un empleo, cargo o comisión en el servicio público, tanto en el gobierno como en la administración pública paraestatal. Se trata de que todo el que desempeñe una función pública, esté sujeto a las responsabilidades inherentes a ella. Se propone, de acuerdo con el equilibrio de los poderes constituidos, que los magistrados de los tribunales de justicia locales, también estén sujetos a responsabilidad por violaciones al Pacto Federal y a sus leyes, como actualmente lo están los gobernadores de los Estados y los diputados a las legislaturas locales.--- También se propone, junto con la propuesta de reforma, del artículo 134 cubrir un vacío sobre las responsabilidades por el manejo indebido de fondos y recursos federales, sujetándolos al mismo principio. Se trata de que nadie que maneje recursos económicos de la Federación quede inmune de las obligaciones de aplicarlos como es debido.--- Debemos descentralizar la vida nacional con base en una



responsabilidad eficiente de los gobiernos estatales y municipales para gobernar democráticamente el destino de sus comunidades. Hemos sometido las iniciativas de reformas constitucionales consecuentes. Pero es inaceptable, tanto para la renovación moral la sociedad nacional, como para el fortalecimiento de las responsabilidades gubernamentales estatales, confundir la descentralización con una excusa que inmunice de responsabilidad por el manejo de fondos y recursos federales.--- ARTÍCULO 109.--- La Constitución consagra la soberanía de los Estados y la libertad de los municipios para gobernar sobre los asuntos de sus comunidades locales. De acuerdo con ella, corresponde a los gobiernos estatales y municipales, dentro de sus respectivas competencias, hacer propias las demandas de sus comunidades que exigen prevenir y sancionar la corrupción de sus malos servidores públicos, así como preservar los valores nacionales en sus vidas comunitarias.--- En consecuencia, con el más estricto respeto a la soberanía de los Estados que integran nuestro Pacto Federal, pero reflejando, de acuerdo con los principios nuestra democracia, las demandas de nuestro pueblo, la iniciativa propone que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, establezcan las responsabilidades exigibles política, penal y

administrativamente por el incumplimiento de las obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, economía y cada vez que los servidores públicos deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Lo anterior, junto con las reformas y adiciones propuestas en los artículos 108 y 134, es el fundamento para que la sociedad nacional pueda exigir responsabilidades a quienes sirven sus intereses públicos, bajo cualquier forma en que se le sirva y a cualquier nivel de gobierno.--- En lo que hace a la naturaleza de las responsabilidades, la iniciativa propone eliminar la confusión derivada de una terminología que tendía a otorgar un fuero de hecho al distinguir entre 'delitos y faltas oficiales' y 'delitos comunes'. Establece con claridad que corresponde a la legislación penal determinar las sanciones y procedimientos para aplicarlas por cualquier delito cometido por servidores públicos, sea con motivo de su empleo, cargo o comisión o no. Con ello se propone acabar cualquier forma de tratamiento discriminatorio entre el régimen penal aplicable a los gobernantes y a los gobernados. Esto no implica que la legislación penal no deba atender la demanda popular de establecer un régimen adecuado para prevenir y sancionar la corrupción de servidores públicos, tal y como se propone en el artículo 111.--- Por otra parte, se propone el establecimiento de vías políticas y



administrativas distintas, y autónomas entre sí para exigir las responsabilidades mediante juicio político substanciado en el Congreso de la Unión, y mediante procedimiento administrativo para sancionar el incumplimiento de las obligaciones de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia a cargo de los servidores públicos.--- La iniciativa recoge la necesidad de contar con procedimientos políticos, penales y administrativos adecuados para prevenir y sancionar la corrupción pública, pero evita la confusión entre ellas estableciendo la autonomía de los procedimientos respectivos. Al mismo tiempo, ofrece la garantía de que no podrán imponerse dos veces a una misma conducta sanciones de una misma naturaleza por los procedimientos autónomos facultados para aplicarlas.--- Se propone configurar constitucionalmente el 'enriquecimiento ilícito' de los servidores públicos como base de sanción para acabar con cualquier duda que pudiese existir sobre el imperativo de sancionarlo. El régimen actual ofrece bases endebles para pretender combatirla con efectividad por lagunas que permiten enriquecer el patrimonio con cargo al servicio público, sin la obligación de comprobar los medios lícitos de dicho enriquecimiento. La experiencia muestra que esta debilidad del régimen jurídico derrota la voluntad política cuando se

busca sancionar las conductas corruptas y reintegrar al pueblo los bienes que se sustraen del patrimonio nacional. Sancionar el enriquecimiento ilícito de los servidores públicos, cualquiera que sea su fuente, es exigencia ineludible del pueblo.---

ARTÍCULO 110.--- La iniciativa preserva la intervención de ambas Cámaras al Congreso de la Unión en el juicio político a los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Secretarios de Despacho, a los Jefes de Departamento Administrativo, al Jefe del Departamento del Distrito Federal, al Procurador General de la República y al Procurador General de Justicia del Distrito Federal.--- Añade como sujetos de responsabilidad política a 'los demás servidores públicos que determine la Ley de Responsabilidades'. Con ello se busca ampliar el espectro de servidores públicos que despachan asuntos de interés público fundamental y manejan recursos federales, pero que no están contemplados en la enumeración anterior.--- El crecimiento económico y social ha obligado a la expansión no sólo del gobierno sino también de las actividades del Estado. Hay una amplia variedad de servidores públicos cuya conducta es susceptible de responsabilidad política, pero que ella no está reconocida por nuestro ordenamiento constitucional. El dinamismo en la evolución de la

SUPRE
CORTA
SECRETAR



sociedad hace irrazonable prever casuísticamente, a nivel constitucional, los cargos públicos que pueden comportar responsabilidad política, además de los que establecen los términos vigentes de la Constitución. La actualización de estas responsabilidades de acuerdo con el desarrollo del país, con la evolución del Estado y con las demandas políticas del pueblo, corresponde al Poder Legislativo Constituido.--- La iniciativa, además, adecua la terminología de las instancias instructoras y enjuiciadoras a nuestra cultura jurídica. Propone que la Cámara de Diputados actúe como 'Jurado de Acusación' y la Cámara de Senadores como 'Jurado de Sentencia', en el juicio sobre responsabilidades políticas, eliminando así la deformación terminológica de la institución del 'Gran Jurado' proveniente del derecho anglosajón.--- ARTÍCULO 111.--- Propone establecer los principios reguladores de las responsabilidades penales de los servidores públicos. En consonancia con el espíritu de la reforma al título, elimina las prerrogativas de los servidores públicos frente al resto de la población para ser procesados penalmente por los delitos en que incurran manteniendo solamente el procedimiento previo de procedencia ante la Cámara de Diputados para aquellos casos en los que él mismo debe prevenir que la acción penal no se deforme utilizándose con fines políticos, tal y

como lo previene el texto constitucional vigente.---
Se propone establecer dos principios fundamentales para la sanción de los delitos en que incurran los servidores públicos con motivo de su empleo, cargo o comisión. El primero es que las sanciones penales necesariamente deberán graduarse de acuerdo con los beneficios obtenidos, daños o perjuicios causados por su conducta ilícita, independientemente de los demás elementos que puedan incurrir en la comisión del delito y los cuales debe evaluar el arbitrio judicial. Junto con ello, propone establecer que la sanción económica por los frutos mal habidos de la conducta ilícita de los servidores públicos sea hasta de tres tantos del mismo.--- Estos dos principios establecen las bases constitucionales para que las sanciones sean equitativas y preventivas penalizando proporcional y disuasivamente los frutos de la corrupción. Se trata de prevenir que el comportamiento corrupto sea un aliciente económico, estableciendo la certidumbre jurídica de que la corrupción del servicio público debe implicar sanciones con costos superiores al lucro obtenido. Sin bases firmes que aseguren que las sanciones aumenten de acuerdo con el producto de la delincuencia a costa del patrimonio del pueblo, las bases para preservar este último y sancionar a quienes lo utilizan para su lucro particular quedarían endeble. Además, las nuevas



bases constitucionales propuestas, eliminan la regresividad que premia la gran corrupción castigando desproporcionadamente el lucro indebido de menor cuantía.--- Por otra parte, se propone eliminar, atendiendo una demanda fundamental para el equilibrio entre los Poderes de la Unión, la potestad expresa del Presidente de la República para pedir la destitución por mala conducta de los servidores públicos en el Poder Judicial. Es una exigencia de una renovación moral fundamentada en una revigorización de nuestro Estado de Derecho que corresponde garantizar a un Poder Judicial digno y fuerte. Sin ella, no sería posible establecer las bases para que la discrecionalidad administrativa no degenera en una arbitrariedad que atropelle los derechos de los particulares y sea fuente de corrupción de nuestras instituciones. El fortalecimiento del Poder Judicial y del Juicio de Garantías que exige la renovación moral no es dable sobre las bases de una judicatura responsable ante el Poder Ejecutivo.---

ARTÍCULO 112.--- La Iniciativa propone aclarar que la protección constitucional necesaria para prevenir de represalias políticas por el despacho de los intereses públicos fundamentales, no se utilice como medio de impunidad frente a delitos que cometan servidores públicos que han dejado de despachar asuntos públicos de dicha naturaleza.--- Establece con claridad que los servicios públicos

con esa protección constitucional debida para el adecuado desempeño de su encargo, no disfrutarán de ello cuando estén separados de su empleo, cargo o comisión.--- ARTÍCULO 113.--- La iniciativa propone establecer las bases constitucionales que atienden la demanda popular de identificar, investigar y sancionar regularmente por la vía administrativa el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de desempeñar su empleo, cargo o comisión salvaguardando la legalidad, honradez, lealtad, economía y eficacia. Establece los procedimientos distintivos para identificar los actos u omisiones en contravención con esas obligaciones y la naturaleza de las sanciones aplicables. Se proponen los mismos principios de equidad, prevención y progresividad para tratar la conducta corrupta establecidos para las sanciones penales. --- Nuestro sistema jurídico vigente muestra grandes omisiones en la vía administrativa para prevenir y sancionar la corrupción pública. Hay que establecer un nuevo que tenga bases sólidas y con efectividad creciente. Es el objetivo de esta reforma constitucional propuesta. Sienta las bases fundamentales para fortalecer y renovar la fiscalización administrativa de acuerdo con las normas de un buen servicio público, así como las bases para identificar y sancionar su cumplimiento de acuerdo con el artículo 134.--- El procedimiento



administrativo propuesto es autónomo del político y del penal, como lo establece la propuesta de reforma del artículo 109. Ofrece al inculpado las garantías constitucionales de los artículos 14 y 16. Sus resultados no prevén la privación de la libertad del responsable, como en el caso de la vía penal. No está sujeto, en consecuencia, a los requisitos procesales del mismo. Establece una vía más expedita para prevenir y sancionar la corrupción pública, que tan bien es sancionable por la legislación penal. En consonancia con la autonomía establecida por el artículo 109, las responsabilidades consecuentes pueden exigirse por cualquiera de las dos vías, pero siempre respetando el principio, establecida en el mismo artículo de que no se podrá castigar por ellas una misma conducta con sanciones de la misma naturaleza.-- ARTÍCULO 114.-- La iniciativa propone ampliar el término de prescripción para los delitos cometidos por los servidores públicos con fuero durante el desempeño de su empleo, cargo o comisión de un año a lo que establezca la Ley Penal, sin poder nunca ser menor a tres, y establece que la prescripción se interrumpe en tanto se goce de fuero. Lo que busca es restringir la protección constitucional a una garantía procedimental que prevenga meramente la confusión de las acciones políticas y penales y que no degeneren en fuente de inmunidad para los

COORTE DE
LA
MAYORÍA

servidores públicos que delinquen.--- Por otra parte se propone que el juicio político sólo podrá iniciarse durante el período en el que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión y dentro de un año después, para circunscribir su procedimiento al ámbito en el que razonablemente es procedente exigir responsabilidades políticas.--- La prescripción de las responsabilidades exigibles administrativamente se regula de acuerdo con el criterio del legislador, tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos u omisiones que las generen. Cuando ellos sean graves en los términos legislativos, los plazos para la prescripción no podrán ser menores a tres años.--- ARTÍCULO 22.--- Se propone complementar las reformas al Título Cuarto estableciendo que la privación del monto de lo ilícitamente apropiado por los servidores públicos no se considera como una pena confiscatoria. Complementa las reformas y adiciones al artículo 109.--- Asimismo se hace necesario introducir otras modificaciones, para ajustar las normas vigentes a las reformas que se introducen al Título Cuarto. Dentro de las facultades del Congreso, resulta necesario reformar el último párrafo de la base 4a., de la fracción VI del artículo 73 con el objeto de relacionar los casos de destitución de magistrados y jueces con el nuevo Título relativo a Responsabilidad de Servidores Públicos, en razón



de que se deroga la parte final del artículo 111 vigente que prevé un régimen especial para funcionarios judiciales.--- Por lo que hace a las facultades de la Cámara de Diputados, se reforman éstas en las fracciones V y VII del artículo 74, adecuando la primera de las mencionadas al procedimiento de declaración de procedencia previsto en el nuevo artículo 11 y derogándose la fracción VII, en razón de que desaparece el procedimiento especial para funcionarios judiciales, mencionado en el párrafo anterior.--- En cuanto a las facultades del Senado, se hace lo propio reformando la fracción VII del artículo 76, para asegurar la participación de la Cámara de Senadores en el juicio político previsto en el artículo 110, y a su vez, se deroga la fracción IX, que se refiere al procedimiento especial para funcionarios judiciales que desaparece.--- Se deroga la fracción XIX del artículo 89 constitucional que establece dentro de las facultades y obligaciones del Presidente de la República lo relativo a pedir la destitución. Por mala conducta de las autoridades judiciales, en razón de que quedaría sin base constitucional por lo antes explicado.--- Se contempla la reforma de los artículos 94 en su párrafo final y 97 en su primer párrafo, a fin de relacionar las causas de destitución de los funcionarios del Poder Judicial de la Federación con el nuevo Título Cuarto



CORTE DE
DE LA NACIÓN
DE ACUERDO

Constitucional.--- ARTÍCULO 127.--- La Iniciativa plantea sujetar la determinación de las remuneraciones del Presidente de la República, de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión al Presupuesto de Egresos de la Federación, sobre las mismas bases a que están sujetas las remuneraciones de cualquier servidor público. Esta reforma es consecuente con el nuevo principio constitucional de sujetar a los servidores públicos, independientemente de su jerarquía o rango a un régimen equitativo consecuente con sus responsabilidades.--- Por otra parte, propone resolver un problema de bases constitucionales establecidas hace casi sesenta y seis años para la adecuada remuneración del servicio público. Ellas deben establecerse a partir de las remuneraciones de los titulares de los Poderes de la Unión, y la disposición que se pretende derogar ha regularizado esas remuneraciones a niveles irrazonables. Esto, a su vez, ha provocado dificultades en la administración de las remuneraciones.--- La seguridad en el empleo de los trabajadores al servicio del Estado, su remuneración digna y adecuada, la aptitud para el puesto y la diligencia, responsabilidad y productividad en el desempeño de sus funciones, así como en las condiciones de admisión, promoción y remoción del servicio

SEPT
SECRET



370

000372

público, constituyen para que el patrimonio del pueblo se maneje como es debido. Para ello es necesario instaurar un servicio civil de carrera que preserve el manejo responsable, profesional capacitado y eficiente del patrimonio popular, que subordina el interés individual o gremial a los intereses generales y a la Ley. El servidor público debe ser ejemplo de moralidad social, pero debemos ofrecerle condiciones, trabajos dignos y responsables. El pueblo tiene el derecho a que su patrimonio sea manejado por el mejor personal disponible y éste, a su vez, tiene derecho a una remuneración adecuada a su responsabilidad y a su capacidad.-- Se propone, en consecuencia, que las remuneraciones a los servidores públicos se sujeten a la Ley y que ellas sean transparentes para que el pueblo conozca lo que les paga por el desempeño de su empleo, cargo o comisión.--

EMBAJADA DE MÉXICO
 EN LA CORTE DE
 JUSTICIA FEDERAL
 DE LA CIUDAD DE MEXICO
 TRIBUNAL GENERAL DE ELECTORADO

ARTÍCULO 134. La iniciativa propone el establecimiento de los principios de eficacia y honradez en el manejo de los recursos públicos, así como ampliar el principio de licitación pública abierta para asegurar al Estado las mejores condiciones en sus adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones, prestación de servicios y contratación de obra.-- También prevé los casos en que el principio de licitación puede ser ineficaz para asegurar las mejores condiciones en el manejo de los recursos del pueblo. La

determinación de esos casos no se deja a una discrecionalidad administrativa irrestricta, impidiendo así que los principios de eficiencia y eficacia en el manejo de los recursos económicos públicos degeneren en una arbitrariedad conducente a la corrupción. Se propone establecer, a nivel legislativo, las bases para acreditar aquellos casos en que la licitación no garantice las mejores condiciones económicas para el Estado.--- En consonancia con los artículos 108 y 109 sujeta a responsabilidad a todo servidor público que maneje recursos económicos federales de acuerdo con los principios establecidos en este artículo. En conjunto con las reformas y adiciones constitucionales que hemos sometido al constituyente permanente, se propone establecer el principio de responsabilidad por el manejo de recursos económicos federales cualesquiera que sea su destino, de acuerdo con el Título Cuarto propuesto.--- Es la base constitucional para perfeccionar y reajustar los controles programáticos, presupuestales, contables y de auditoría sobre la gestión pública. El principio debe ser que las entidades y empresas públicas son las responsables, las garantes fundamentales, de que su gestión es honesta y eficaz y que se ciña a las leyes, programas, presupuestos, concursos, contabilidad del Congreso de la Unión, a las leyes y normas administrativas reglamentarias.--- La



371

000373

eficacia para controlar y vigilar el buen manejo del patrimonio del pueblo depende de nuestra capacidad para desarrollar normas eficaces de gestión; de nuestra capacidad para auditar su cumplimiento con seriedad, imparcialidad, rigor y profundidad; de nuestra capacidad para atender con diligencia las denuncias de violaciones a las leyes, a los derechos de quienes compran y venden al Estado; de nuestra capacidad para resarcirlos; y de nuestra capacidad para prever y sancionar su atropello. La Iniciativa propone establecer las bases constitucionales para desarrollar esa capacidad.--- Reforma Constitucional y Renovación Moral--- La renovación moral exige que el Estado asuma tres responsabilidades fundamentales:--- La primera es prevenir la corrupción en sus relaciones con la sociedad. Para ello, la administración pública debe ser honesta, profesional y eficaz; se deben remover cargas burocráticas que agobian a la sociedad. Es indispensable poner a disposición del pueblo el poder del Estado para que sea él mismo la gran fuente de protección de sus derechos.--- La segunda es identificar, investigar, procesar y sancionar con legalidad, eficiencia, severidad e imparcialidad, la corrupción.--- La tercera es utilizar todos los medios a su alcance para que la sociedad, en especial la niñez y la juventud, refuercen su formación en los valores nacionales fundamentales y en las



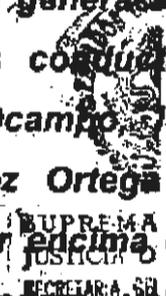
CORTE DE
GENERAL DE ACUERDOS

responsabilidades individuales y sociales que ellos imponen.--- La reforma constitucional propuesta establece las bases para satisfacer las dos primeras responsabilidades del Estado. Pero el camino por andar es todavía largo.--- La exigencia de renovación moral también impone responsabilidades al pueblo, a la sociedad. La inmoralidad social nos afecta a todos y todos tenemos responsabilidad en el cumplimiento de lo que demandamos y exigimos. No podemos señalar exclusivamente las responsabilidades del Estado.--- Los fondos públicos y el poder del Estado para actuar conforme al bien común con patrimonio del pueblo, el cual tiene el derecho inalienable sobre ellos. Hacer que los derechos del pueblo prevalezcan es tarea fundamental de la renovación moral. Tenemos que reconocer las señales que promueven las desviaciones tanto en el servicio público como en la vida particular, y debemos prevenir su corrupción corrigiendo esas señales en el funcionamiento del Estado y de la sociedad. El objetivo es que al servidor público y al particular siempre les convenga más comportarse con honradéz que corromperse.--- El Estado mexicano es fuerte y puede renovarse porque el vicio no está en sus fundamentos populares y constitucionales. Son desviaciones funcionales de esos fundamentos, las que corrompen nuestros valores.--- Desde 1910 los mexicanos nos



planteamos un proyecto constante de transformación de la sociedad. Lo hicimos Constitución en 1917. Lo institucionalizamos políticamente en 1929. El vigor que dio a nuestra Nación permitió nacionalizar el petróleo y el sistema bancario, hacer la reforma agraria, consolidar a las Instituciones por encima de las ambiciones personales; permitió evolucionar a gobiernos civiles, generar el ahorro interno y la inversión pública y privada para el desarrollo acelerado, dentro de un marco de protección fundamental a los derechos individuales y sociales. -- Muy pocos pueblos en el mundo han conseguido e institucionalizado un proyecto transformador como el nuestro. Menos aún son los que han sabido mantenerlo vivo, fuerte y sólido a lo largo de este siglo, en medio de los cambios económicos, sociales, políticos y tecnológicos más acelerados que ha vivido la humanidad en toda su historia. Incluso en la actualidad, muy pocos son los pueblos en el mundo, que como el mexicano, tienen los canales institucionales para expresar su indignación frente a todo aquello que desvía la realización de sus valores, los medios políticos para llevarlos a cabo y la capacidad de renovación de sus estructuras. Volveremos a innovar y a vigorizar, desde la Revolución para la Revolución.-- México se ha hecho con renovadores. Zarco y su generación postularon una

renovación moral que el pueblo de México quería entonces, como ahora lo quiere. Gracias a ella pudo aquella sociedad abandonar las formas retrógradas de la Colonia y entrar en el camino franco de la modernidad de su tiempo. Cárdenas el demócrata, renueva las instituciones al sumar a la Presidencia de la República además de las funciones de jefatura de Estado y de gobierno, la del severo demandante ejercicio de su liderato político y moral en un marco republicano y de inviolable renovación sexenal.--- Renovar moralmente es seguir el ejemplo de la generación liberal, con Juárez a la cabeza; las conductas paradigmáticas de Zarco, Arriaga, Ocampo, Los Lerdo de Tejada, Zaragoza, González Ortega y tantos otros que siempre pusieron por encima de todo, el interés de la República como valor supremo de la vida pública y privada. Renovaremos ahora siguiendo a Madero, Plino Suárez, Carranza, Cabrera, Bassols y tantos otros ejemplos de la Revolución que vivieron y transformaron de acuerdo con los valores que postularon. Renovaremos con lo mismo por lo mismo: el amor y la lealtad a la Patria, el honor personal y nacional, cumplimiento de la palabra comprometida, el respeto a las leyes e instituciones de la República, y la solidaridad con todos los mexicanos.--- De acuerdo con las ideas antes expuestas y en ejercicio de la facultad que al Ejecutivo Federal





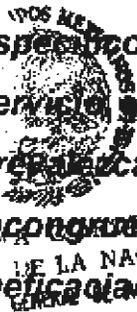
confiere el artículo 71, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el digno conducto de ustedes, me permito someter a la consideración del H. Congreso de la Unión la presente iniciativa de reformas y adiciones al Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que comprende a los artículos 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114; así como a los artículos 72, 73, fracción VI base 4a., 74, fracción V, 76, fracción VII, 94, 97, 127 y 134, en los siguientes términos:---

En los términos anteriores, se aprobaron las correspondiente reformas y adiciones propuestas; respecto de las cuales, en lo inherente al tema de la inconstitucionalidad del numeral 224 del Código Penal Federal, que en su estudio nos atañe; concretamente el artículo 109 de la propia Constitución Federal, relativo al Título Cuarto, intitulado 'De las Responsabilidades de los Servidores Públicos', quedó al siguiente tenor en cuanto a su contenido:--- Art. 109.- El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:--- I.- Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los

servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.--- No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.--- II.- La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; y--- III.- Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos, o comisiones.--- Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.--- Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de



dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.--- Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo.--- De la exposición de motivos constitucional, se aprecia claramente el apego hacia una justicia de carácter distributiva (trato desigual entre los desiguales); donde al servidor público, en atención a su carácter específico, en aras de la salvaguarda de su dñfano servicio y para que el comportamiento honrado prevalezca por encima de la arbitrariedad, incongruencia, confusión, impunidad, inequidad e ineficacia, no se corrompan los valores superiores que el servicio público tutela, se le sujetó a una serie de condiciones diversas que al resto de la sociedad común. Asimismo, para realizar un combate real al problema de la corrupción en el servicio público, en la iniciativa analizada se dotó al Estado de un instrumento legal (ius puniendi y ius poenale) que lo exenta de la habitual carga de probar su acusación; en la especie, la ilicitud del enriquecimiento del servidor público; Infligiendo a éste dicha obligación.--- De esta manera, la base de la renovación moral se sienta sobre la prevención de la corrupción del servicio público en cuanto a sus relaciones con la sociedad; además de la



identificación, investigación y severa sanción de la misma, una vez acontecida, ello bajo el marco de la legalidad, eficiencia e imparcialidad.--- Dichos lineamientos de reforma, quedaron plasmados a través del contenido del artículo 109 de la Constitución Federal, en el tercer párrafo de la fracción III, en el cual se puntualizó:--- Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.--- De lo anterior, se denotan como elementos que integran la descripción reputada constitucionalmente como enriquecimiento ilícito, los siguientes:--- 1.- El activo, servidor público (calidad específica);--- 2.- Durante el tiempo de su cargo (circunstancia de tiempo) o por motivo del mismo (circunstancia de ocasión);--- 3.- Por sí (autoría material o directa) o por interpósita persona (autoría intelectual, coautoría y autoría mediata);--- 4.- Aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como

SUPREM
SECRETARIA



dueños sobre ellos. (Conducta, verbo, núcleo: aumentar; adquirir; y, conducirse), (objeto material: patrimonio y bienes) (elemento normativo jurídico: dueño)--- 5.- Cuya procedencia lícita no puedan justificar (antijuridicidad).-- En el caso concreto, en atención a los anteriores elementos descriptivos es factible estructurar el siguiente juicio de tipicidad de carácter constitucional:--- Los elementos del tipo penal del delito de enriquecimiento ilícito a que se refiere el artículo 109 constitucional, se acreditan con la acción realizada por el activo servidor público, quien con motivo de su cargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenta sustancialmente su patrimonio, adquiere bienes o se conduce como dueño sobre ellos, cuya procedencia lícita no puede justificar; es una conducta con resultado de lesión, pues con el aumento, la adquisición o el conducirse como dueño, en su patrimonio y bienes, produce un resultado material a virtud del incremento ilícito en el acervo patrimonial del quejoso, con ello se vulnera el bien jurídico que preserva la voluntad popular consistente en la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que debe de observar todo servidor público en el desempeño de su empleo, cargo, o comisión. Por su descripción, el tipo penal admite autoría intelectual, material, coautoría y autoría mediata. Es indubitable que la acción debe realizarse de manera dolosa, pues la

COLEGIO DE
 JUSTICIA FEDERAL
 TRIBUNAL DE ACUERDOS

propia estructura típica no admite la realización culposa de la acción, en el caso concreto, conforme al artículo 9° del Código Penal Federal, se admite el dolo directo (el obrar con conocimiento los elementos del tipo penal y querer la realización del hecho descrito por la ley), así como su forma eventual (obrar previendo como posible resultado típico y aceptar la realización del hecho descrito por la ley). Debe acreditarse, por así requerirlo el tipo: la calidad del sujeto activo (quien realiza la conducta descrita en el tipo penal), es decir, servidor público, para ello, el artículo 212 del Código Penal Federal, nos señala que es servidor público, toda persona que desempeña un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, o en los Poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o que se manejen recursos económicos federales. También son aplicables a los Gobernadores de los Estados, a los Diputados, a las Legislaturas Local y a los Magistrados de Justicia Locales, por la comisión de los delitos previstos en el Título Décimo del Código Penal Federal. Se requiere que el resultado (aumento substancial del patrimonio, adquisición de bienes o



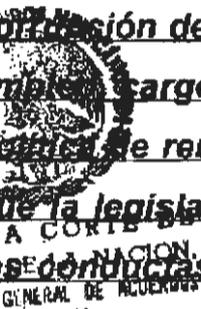
conducirse como dueño sobre ellos), tenga una atribuibilidad respecto del servidor público, que durante el tiempo de su cargo o con motivo del mismo, obtuvo por sí o por interpósita persona el aumento de su patrimonio o la adquisición de bienes o se haya conducido como dueño sobre ellos y cuya procedencia lícita no pueda justificar. El objeto material (persona o cosa sobre la cual recae la conducta), es el patrimonio aumentado o los bienes adquiridos sobre los cuales se conduce como dueño el activo. No se requiere medio específico alguno. La descripción típica requiere en la conducta circunstancias de tiempo y ocasión; respecto de la primera, debe ser durante el tiempo de encargo del servidor público; en cuanto a la segunda, que en su caso, la conducta del servidor público se realice por motivos del mismo. En cuanto a los elementos normativos tenemos las expresiones 'patrimonio', 'bienes', 'dueño' y 'lícito'; que significan, en relación con el primero, la suma de los bienes y riquezas de una persona. El segundo de los elementos es la cosa material o inmaterial que puede producir algún beneficio de carácter patrimonial. En lo concerniente al tercer elemento, es la persona que detenta la propiedad de una cosa o derecho. Y finalmente, en relación con el último de los elementos descritos, se le conceptualiza como todo aquello que resulta ser ajustado a derecho.--- Por otra parte, continuando

LA CORTE DE
CONSTITUCIÓN
GENERAL DE ACUERDOS

con el orden jerárquico de leyes, el propio tres de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, fue igualmente presentada la iniciativa de decreto de reformas a diversas disposiciones del Código Penal para el Distrito Federal en materia del Fuero Común y para toda la República en Materia del Fuero Federal; iniciativa cuyo contenido es al siguiente tenor:-- CÁMARA DE ORIGEN: DIPUTADOS.-- EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.-- México, D.F., a 3 de diciembre de 1982.-- INICIATIVA DEL EJECUTIVO.-- 'Escudo Nacional. Estados Unidos Mexicanos. Poder Ejecutivo Federal. México, D. F. Secretaría de Gobernación.-- CC. Secretarios de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Presentes.-- Con el presente envío a usted, por instrucciones del C. Presidente de la República y para los efectos constitucionales, iniciativa de Decreto de Reformas al Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal.-- Reitero a ustedes en esta oportunidad las seguridades de mi consideración distinguida.-- Sufragio Efectivo. No Reelección.-- México, D. F. a 3 de diciembre de 1982.-- 'Año del General Vicente Guerrero'.-- El Secretario, licenciado Manuel Bartlett D'.-- 'CC. secretarios de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.- Presente.-- La renovación moral de la sociedad no es concebible sin un régimen eficaz para prevenir y



sancionar la corrupción del servicio público. Establecerlo es columna vertebral para ese mandato del pueblo.--- El ejercicio de la acción penal es el recurso de última instancia con que cuenta la sociedad para protegerse de la inmoralidad que infringe la ley, que daña sus legítimos intereses y los de sus miembros. Sólo procede cuando han fallado la adhesión convertida a los valores nacionales, la solidaridad con la patria y otras políticas y mecanismos para prevenir la delincuencia. La persecución eficaz de la corrupción de los servidores públicos utilizando su empleo, cargo o comisión, es sólo una parte de la política de renovación moral. Exige antes que nada que la legislación penal contemple como delito de las conductas a través de las que se manifiesta la corrupción pública y establezca las sanciones efectivas para prevenirla y castigarla.--- La legislación penal en el ámbito Federal y del Distrito Federal fue definida hace más de medio siglo. Hay una gran tarea por delante para actualizarla y modernizarla de acuerdo con las exigencias generales de seguridad pública y de rehabilitación social que surgen del desarrollo del país durante los últimos 50 años. Pero esa tarea futura no puede ser obstáculo para posponer la prioridad impostergable de establecer las reglas penales eficaces a fin de prevenir y sancionar la corrupción de servidores públicos en el México de nuestros



días.--- Esto es el objeto de esta iniciativa de ley que reforma y adlciona el Título Décimo del Código Penal en vigor en el Distrito Federal y que rigen en materia federal.--- La iniciativa tipificá como delito las conductas públicas ilícitas que ostensiblemente se han desarrollado durante el último medio siglo y que la ley ha ignorado. Establece, sobre bases coherentes, sanciones penales efectivas para prevenir y castigar dichas conductas, en consonancia con las reformas y adiciones al título cuarto constitucional en general y al artículo 111 en particular, que he sometido a la consideración del H. Congreso de la Unión. Esta iniciativa respalda siguiendo esos principios constitucionales, las penas para los delitos patrimoniales cometidos por servidores públicos, de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos o de los daños económicos causados, por su delincuencia, así como la naturaleza preventiva que debe tener su sanción económica.--- Las bases generales de la legislación penal vigente no consagran esos principios, lo que, entre otros factores, ha propiciado la delincuencia con cargo al patrimonio del pueblo por parte de quienes deben preservarlo.--- Tipos penales nuevos.--- La iniciativa propone tipificar conductas que ostensiblemente sustancian la corrupción pública, pero que hasta hoy han sido soslayadas por la legislación penal vigente. Establece seis delitos nuevos en que puede incurrir la conducta



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000350

de los servidores públicos: el de 'uso indebido de atribuciones y facultades' el de 'intimidación', el de 'ejercicio abusivo de funciones', el de 'tráfico de influencias', el de 'deslealtad' y el de 'enriquecimiento ilícito'.-- La tipificación que propone esta iniciativa, así como el catálogo de obligaciones propuesto en la Iniciativa de 'Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos', que por separado se envió al H. Congreso de la Unión, toman en consideración las conductas contenidas en la iniciativa de reformas y adiciones al Código Penal que el Ejecutivo Federal sometió a vuestra soberanía en septiembre de este año. El delito de 'uso indebido de atribuciones y facultades', sanciona el manejo ilícito de recursos económicos públicos y de facultades para regular la economía.-- El delito de 'intimidación' sanciona al servidor público que mediante la violencia física o moral inhiba a cualquier persona a presentar denuncia, querrela o aportar información relativa a un acto ilícito. El delito de 'ejercicio abusivo de funciones' sanciona el uso del empleo, cargo o comisión del servidor público para promover sus intereses económicos personales, los de sus familiares y los de sus afines, así como de personas con las que tenga vínculos afectivos o económicos.-- El delito de 'tráfico de influencias' sanciona el uso del empleo, cargo o comisión del servidor público para inducir, promover o gestionar

cualquier tramitación o resolución ilícitas de algún negocio público.-- El delito de 'deslealtad', sanciona la infidelidad del servidor público tanto por no proporcionar información para prevenir daños graves a los intereses del Estado, como por sustraer, destruir, difundir, transmitir, ocultar e inutilizar ilícitamente información que el servidor público custodia o a la cual tenga acceso en virtud de su empleo, cargo o comisión.-- El delito de 'enriquecimiento ilícito' sanciona la adquisición de bienes cuyo valor exceda notoriamente el monto de los ingresos de los servidores públicos y cuya procedencia legítima no puede justificarse. Adecuación de tipos penales existentes.-- La iniciativa amplía los tipos penales existentes (de 'abuso de autoridad', 'cohecho' y 'peculado') con conductas ostensiblemente ilícitas, pero que no están contempladas por la legislación en vigor.-- El delito de 'abuso de autoridad' se aplica con el otorgamiento de empleos, cargos o comisiones en el servicio público con conocimiento de que no serán desempeñados, con el otorgamiento de acreditaciones falsas en el servicio público y con la contratación de personal inhabilitado.-- El delito de 'cohecho' se amplía con la solicitud de cualquier dádiva por parte del servidor público para cualquier tercero.-- El delito de 'peculado', se amplía con el uso de fondos públicos y de facultades y atribuciones para regular la economía a afecto de

SUPLENTE
SECRETARÍA



lograr la promoción personal o la denigración de cualquier persona, así como con la distracción de dichos fondos para usos indebidos por parte de quienes los custodian, aunque no sean servidores públicos Federales o del Departamento del Distrito Federal.--- Eliminación y reordenación de conductas delictuosas.--- La iniciativa elimina la responsabilidad penal de conductas cuya peligrosidad no amerita sancionarse penalmente y frente a las cuales la sanción administrativa es más adecuada. Se propone eliminar cuatro fracciones del delito en vigor de 'ejercicio indebido o abandono de funciones públicas' referentes a acciones u omisiones en el servicio público que resulta irrazonable sancionar penalmente. Se deja como delito de 'ejercicio indebido del servicio público' sancionando al servidor público que utilice el empleo, cargo o comisión después de que legalmente lo ha dejado de desempeñar.--- La aplicación ilícita de recursos públicos queda mejor comprendida en el delito de 'uso indebido de atribuciones y facultades' que en el de 'abuso de autoridad' en el cual se encuentra enmarcado en la legislación vigente.--- Tipificación de la corrupción activa.--- La iniciativa privada propone sancionar expresamente la conducta de cualquier persona que promueva la corrupción delictuosa del servicio público, aunque se preserve la integridad del mismo. No se debe confundir esta conducta con la

de coparticipación o coautoría en los delitos cometidos por servidores públicos pues estas últimas suponen la responsabilidad penal de aquéllos.-- La sanción penal a la corrupción.-- Las sanciones penales establecidas hace más de medio siglo en vez de prevenir el lucro con el patrimonio del pueblo, lo fomenta. Su esquema es sumamente injusto, ya que prevé sanciones demasiado leves con relación a la peligrosidad y responsabilidad que entrañan las conductas inmorales de aquellas personas a quienes estando confinada por la sociedad la salvaguarda de su orden la administración de sus recursos, pervierten sus obligaciones aprovechando su función para satisfacer intereses personales.-- Los esfuerzos fragmentarios para resolver las deficiencias de la legislación penal, en este orden, están condenadas al fracaso, no es con base en adecuaciones aisladas como se podrán obtener los efectos disuasivos y sancionadores que se requieren.-- Las sanciones propuestas en esta iniciativa contemplan de manera fundamental la naturaleza de aquellos valores que se pretenden proteger, considerando la infracción delictuosa de las obligaciones de los servidores públicos en función de los intereses y valores sociales superiores que están bajo su tutela, como son: la honradez en el manejo de los recursos del pueblo y el respeto incuestionable a la ley que debe prevalecer en la





Actividad de todo servidor público.--- Obedeciendo al espíritu de la iniciativa de reformas constitucionales que he sometido al constituyente permanente, las sanciones penales propuestas permiten que el juzgador tenga un comportamiento sensiblemente distinto ante los fenómenos de baja y alta corrupción.--- Estos principios establecen las bases para que las sanciones sean equitativas y preventivas penalizando proporcional y disuasivamente los frutos de la corrupción. Se trata de prevenir que el comportamiento corrupto sea un aliente económico, estableciendo la certidumbre jurídica de que la corrupción del servicio público debe implicar sanciones con costos superiores al lucro obtenido.--- Es inaceptable dar igual tratamiento a aquellos servidores públicos que incurran en actos, si bien inmorales, de poca trascendencia para los intereses del pueblo, que aquéllos que teniendo a su cargo las más altas responsabilidades las abandonan para provecho propio.--- La corrupción del servicio público debe ameritar las penas más severas cuando el lucro ilícito con cargo a él, alcanza proporciones que socavan gravemente el patrimonio del pueblo, produciendo así daños sociales de toda índole incluyendo los que afectan la vida e integridad personal de los mexicanos. La distracción de recursos públicos para el lucro personal, implica, en la misma proporción de su cuantía, una

Incapacidad del Estado para atender las demandas básicas del pueblo. La renovación moral de la sociedad exige que los delincuentes que por su corrupción dejan a los mexicanos más desprotegidos sin alimentación, sin salud, sin educación, sin empleo, sean tratados con la máxima severidad.-- H. Representación Nacional:--

- Es certidumbre del Ejecutivo a mi cargo, que no basta con determinar en la ley como delitos aquellas conductas inmorales antes soslayadas.--

La ley como pronunciamiento no es válida, requiere su aplicación firme y decidida para que alcance los objetivos preventivos y saneadores buscados.--

Por lo anterior, y con fundamentos en la fracción I, del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el digno conducto de ustedes, me permito presentar a la consideración del H. Congreso de la Unión, la presente iniciativa de decreto de reformas a diversas disposiciones del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en materia de fuero federal, en los siguientes términos:--

Iniciativa de Decreto de Reforma al Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal:--

De la iniciativa anterior, se denota el aspecto teleológico del delito de enriquecimiento ilícito, que se hace consistir precisamente en la necesidad de sancionar al



servidor público que adquiera bienes cuyo valor exceda notoriamente el monto de los ingresos obtenidos por su encargo y cuya procedencia legítima no pueda justificar; de lo anterior es factible derivar que la conducta fundamental radica precisamente en la acción y efecto de enriquecerse injustificadamente (incurrir en enriquecimiento ilícito); el incremento del patrimonio del servidor público, sin explicación lícita al no existir correspondencia entre el ingreso por la prestación del servicio público para con el valor o monto de su patrimonio. También se distingue el bien jurídico a tutelar, que no es otro que la obligación de los servidores públicos de conducirse con honradez en el manejo de los recursos del pueblo y el respeto inquestionable a la ley que debe prevalecer en la actividad de todo servidor público.--- Por otro lado, dentro del paquete de reformas y adiciones a diversas disposiciones legislativas, en aras de la aludida 'renovación moral', el dos de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, se presentó también la iniciativa de Decreto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; ello, en los siguientes términos:--- CÁMARA DE ORIGEN: SENADORES.--- EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.--- MÉXICO, D.F., A 2 DE DICIEMBRE DE 1982.--- INICIATIVA DEL EJECUTIVO.--- CC. SECRETARIOS DE LA CÁMARA DE SENADORES DEL.--- H. CONGRESO DE LA UNIÓN.---

PRESENTE.--- *En un Estado de derecho el ámbito de acción de los poderes públicos está determinado por la ley y los agentes estatales responden ante ésta por el uso de las facultades que expresamente se les confiere. La irresponsabilidad del servidor público genera ilegalidad, inmoralidad social y corrupción; su irresponsabilidad erosiona el Estado de derecho y actúa contra la democracia, sistema político que nos hemos dado los mexicanos.---* *El Estado de derecho exige que los servidores públicos sean responsables. Su responsabilidad no se da en la realidad cuando las obligaciones son meramente declarativas, cuando no son exigibles, cuando hay impunidad o cuando las sanciones por su incumplimiento son inadecuadas. Tampoco hay responsabilidad cuando el afectado no puede exigir fácil, práctica y eficazmente el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.---* *La renovación moral de la sociedad exige un esfuerzo constante por abrir y crear todas las facilidades institucionales para que los afectados por actos ilícitos o arbitrarios puedan hacer valer sus derechos. El régimen vigente de responsabilidad de los servidores públicos debe renovarse para cumplir sus objetivos en un Estado de derecho.---* *Por ello, he sometido al poder constituyente la iniciativa de reformas al Título Cuarto constitucional. Proponen nuevas bases de*



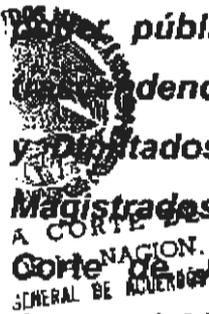
responsabilidad de los servidores públicos para actualizarlas de acuerdo con las demandas de un pueblo dinámico que se ha desarrollado en todos los órdenes desde 1917, pero no así en el régimen de responsabilidades de sus servidores públicos.--- Esta iniciativa propone reglamentar dicha propuesta de reformas constitucionales a fin de que los servidores públicos se comporten con honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia. Define las obligaciones políticas y administrativas de los servidores públicos, las responsabilidades en que incurren por su incumplimiento, los medios para identificarlo y las sanciones y procedimientos para prevenirlo y corregirlo.--- La legislación vigente establece un juicio de carácter político para quienes tienen responsabilidad por el despacho de intereses públicos fundamentales. Pero hay una laguna legislativa respecto a las obligaciones que debe seguir todo servidor público frente a la sociedad y el Estado, así como respecto a las responsabilidades por su incumplimiento y las sanciones y los procedimientos administrativos para aplicarlas.--- Las iniciativas de reformas al Título Cuarto de la Constitución Política, al Código Penal, al Código Civil y a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establecen las nuevas bases jurídicas para prevenir y castigar la corrupción en el servicio público, que

CORTE DE
DE LA NACIÓN.
DE ACUERDO

desnaturaliza la función encomendada, así como garantizar su buena prestación. La congruencia prevista entre estas iniciativas permitirá a esa representación nacional disponer de elementos más amplios, a considerar el nuevo sistema de responsabilidades de los servidores públicos que se propone.--- Ese sistema se compone de cuatro modalidades de la responsabilidad: la penal y la civil, sujetas a las leyes relativas; y la política y administrativa, que se regularían por esta iniciativa de ley reglamentaria del Título Cuarto constitucional.--- La responsabilidad penal responde al criterio primigenio de la democracia. Todos los ciudadanos son iguales ante la ley y no hay cabida para fueros ni tribunales especiales. Los servidores públicos que cometan delito podrán ser encausados por el juez ordinario con sujeción a la ley penal como cualquier ciudadano sin más requisito, cuando se trate de servidores públicos con fuero, que la declaratoria de procedencia que dicte la H. Cámara de Diputados.--- Para la responsabilidad civil de los servidores públicos, se estará a lo que dispone la legislación común.--- La Ley de Responsabilidades que se propone, desarrolla los principios que sobre la responsabilidad política define la iniciativa del Título Cuarto.--- En primer término, liquida la desafortunada confusión entre 'delitos y faltas oficiales' y 'delitos comunes', que fue uno de los



factores que contribuyó a la inaplicación de las leyes que en esta materia han estado en vigor en las últimas cuatro décadas: la responsabilidad penal, como ya se asentó, se regula por las leyes penales.--- Responsabilidades políticas.--- En consecuencia, la Ley de Responsabilidades determina las conductas por las cuales, por afectar a los intereses públicos fundamentales y a su buen despacho, se incurre en responsabilidad política y se imponen sanciones de esa naturaleza. Los sujetos de responsabilidad política, por integrar un Poder público, por su jerarquía, o bien, por la dependencia de sus funciones, son los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, Ministros, Magistrados y Jueces de Distrito de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados y Jueces del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de departamento administrativo, el jefe del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal; los gobernadores de los Estados, los Diputados a las legislaturas locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados. Estos últimos por violaciones a la Constitución, a las leyes federales y por el manejo indebido de fondos y recursos federales.--- Con fundamento en lo contemplado en el Título Cuarto, se agrega en la



A CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION. GENERAL DE ACUERDO

iniciativa a los directores generales de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria, como sujetos de responsabilidad política, considerando que el artículo 93 constitucional reconoce naturaleza política a sus funciones, al asimilarlos a los Secretarios de Despacho y Jefes de departamento Administrativo, por lo que se refiere a sus relaciones con el Congreso de la Unión.--- Esos funcionarios, dada la expansión que ha registrado el sector paraestatal, cuidan recursos y tienen a su cargo funciones de tal trascendencia, que más allá de las esferas administrativa y penal, deben ser sancionados con penas políticas, si su conducta redunda en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho. Las responsabilidades políticas, que se sancionan con destitución e inhabilitación, se sujetan a un procedimiento que se arregla a las garantías que consagra el artículo 16 constitucional y que es denominado juicio político, por su naturaleza materialmente jurisdiccional. Asimismo, se aseguran los principios procesales de expedités, imparcialidad y audiencia.--- Conforme a nuestra tradición constitucional y a la vocación de equilibrio del Poder Legislativo, el juicio político es desenvuelto bicameralmente, de manera que la H. Cámara de Diputados, erigida en jurado de acusación, instruya el procedimiento y sostenga la



causa ante el senado, erigido en jurado de sentencia, para que éste resuelva en definitiva.--- De otra parte, se incorporan las conductas que la ley en vigor considera que pueden redundar en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, añadiéndose una conducta que deteriora las finanzas públicas y afecta la buena marcha administrativa: Las violaciones graves y sistemáticas a los planes, programas y presupuestos y a las leyes que determinan el manejo de los fondos públicos.--- La inhabilitación, que junto con la destitución es una de las sanciones políticas que puede imponer la H. Cámara de Senadores, podrá extenderse hasta veinte años.--- Declaración de procedencia.--- La Ley también regula el procedimiento de declaración de procedencia en el cual se establece el desarrollo de la investigación tendiente a determinar presunta comisión de un delito por los servidores públicos, para los cuales la Constitución determina el requisito de desafuero para poder proceder penalmente en su contra con arreglo a la legislación penal.--- Se conserva el carácter unicameral del procedimiento de referencia, a fin de que sea expedito y toda vez que no tiene naturaleza jurisdiccional: No resuelve el fondo de la cuestión planteada, sino que, sin prejuzgar, remueve un obstáculo; se trata de un requisito de procedibilidad.--- En caso de que las autoridades

comunes lo absuelvan podrá el servidor público con reasumir sus funciones.-- Debe destacarse, además, que en tanto el servidor no haya sido despojado del fuero, no correrá la prescripción, para que así pueda hacerse justicia como fuere un infractor cualquiera. Lo que se busca es que el fuero temporal para preservar políticamente el buen despacho de los intereses públicos fundamentales no se convierta en inmunidad por los delitos que pueden cometer los servidores públicos encargados de ella y, en consecuencia, en burla de la ley.-- El procedimiento se ajusta también a los principios procesales de expedités, audiencia e imparcialidad ya invocados, que orientan tanto a los procesos como a los procedimientos de naturaleza no jurisdiccional, y que aseguran que decisiones tan graves como el llamado desafuero se tomen con equidad y reflexión.-- Las responsabilidades administrativas.-- La iniciativa que presentó a esta H. Representación Nacional, supera una deficiencia que ha venido mostrando nuestra legislación: La falta de un sistema que regule la responsabilidad administrativa, sin perjuicio de las de naturaleza penal, política, civil y laboral.-- En las reformas al Título Cuarto de la Carta Fundamental que se proponen, establecen las bases de la responsabilidad administrativa, en la que se incurre por actos u omisiones que afecten los criterios de legalidad, honradez, imparcialidad,



economía y eficacia, que orientan a la administración pública y que garantizan buen servicio público.-- Conforme a ellos, hay que establecer un sistema nuevo que tenga bases sólidas y efectividad creciente. El procedimiento administrativo propuesto es autónomo del político y del penal, como lo establece la propuesta de reforma al artículo 109; ofrece al inculpado las garantías constitucionales de los artículos 14 y 16 y sus resultados no prevén la privación de la libertad del responsable, por tratarse de una sanción que sólo puede imponerse por el Juez penal.-- La iniciativa establece una vía más expedita para prevenir y sancionar las faltas administrativas, las cuales, según el caso, también podrían ser sancionadas conforme a la legislación penal. Las responsabilidades consecuentes pueden exigirse por cualquiera de las dos vías, pero siempre respetando el principio establecido en el mismo artículo de que no se podrá castigar dos veces una misma conducta con sanciones de la misma naturaleza.-- Se parte de un catálogo de obligaciones establecidas por el legislador que sujeta a todo servidor público. La vigilancia de su cumplimiento estará a cargo, en primer lugar, de los superiores jerárquicos y de los órganos de control de las dependencias y entidades, los que quedan facultados para imponer las sanciones disciplinarias que requiere una administración

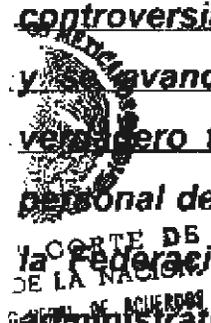
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
CORTE SUPLENTE
NACIONAL
GENERAL DE ACUERDOS

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

eficaz y honrada, tales como sanciones económicas limitadas, como el apercibimiento, amonestación privada y pública, destitución para los trabajadores de confianza y suspensión hasta por tres meses, sin perjuicio de lo que otras leyes dispongan.-- La Secretaría de la Contraloría General de la Federación, cuya creación he sometido a su consideración, quedaría como la autoridad centralizada y especializada para vigilar el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, para identificar las responsabilidades administrativas en que incurran por su incumplimiento, y para aplicar las sanciones disciplinarias. Estas sanciones pueden ser destitución de cualquier servidor público no designado por el Presidente de la República, sanción económica de tres veces el monto del beneficio económico obtenido o del daño causado por su comportamiento ilícito e inhabilitación por resolución jurisdiccional para volver a desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público hasta por veinte años. Asimismo, se establece que cada dependencia deberá establecer órganos específicos a los que el gobernado tenga fácil acceso para presentar quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.-- Al coordinador de sector también se le confieren facultades limitadas para sancionar, tratándose de entidades paraestatales.--



Los procedimientos sancionadores se ciñen a las garantías constitucionales: los órganos actuarán con celeridad e Imparcialidad y los servidores públicos tendrán oportunidad de ser debidamente escuchados. Además, la iniciativa contempla recursos administrativos de agotamiento optativo que permitan la impugnación de los actos sancionadores, sin perjuicio de que se prevé la ampliación de la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, a efecto de que conozca de las controversias que susciten los actos disciplinarios y avance así en conversión paulatina en un verdadero tribunal de justicia administrativa.--- El personal de la Secretaría de Contraloría General de la Federación, pivote sistema de responsabilidad administrativa, quedará sujeto, por lo que hace a ley, a la contraloría interna de esa dependencia.--- Por último, es de destacar que el régimen de responsabilidad administrativa, siempre en concordancia con lo dispuesto por otras leyes, abarcará al personal de los Poderes de la Unión y de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, asociaciones y sociedades asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.--- Las leyes que regulen al Congreso de la Unión y a los Poderes Judicial Federal y del Distrito Federal, determinarán los órganos y sistemas sancionadores así como las demás cuestiones relativas dentro del plazo señalado en la presente



iniciativa.--- Registro de situación patrimonial.---
Por otra parte, la iniciativa responde al propósito de completar y modernizar la manifestación de bienes de los servidores públicos que rige la ley en vigor para que se asegure su operatividad y eficacia. Así, se evita el desvío de imponer a todo servidor público la obligación de manifestar sus bienes al asumir el cargo y al dejarlo de desempeñar, pues el volumen y la irrelevancia de la información que se generaba, impedía su cabal cumplimiento: sólo tendrán esa obligación los servidores públicos superiores al nivel de jefe de departamento o cargo paraestatal equivalente, quedando facultada la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y la Procuraduría General de la República para señalar casos adicionales.
Se establece, asimismo, la obligación de presentar esa declaración de situación patrimonial anualmente para que la autoridad competente pueda, durante el encargo, hacer las verificaciones pertinentes.--- El registro de declaraciones será llevado por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.--- Por último, la iniciativa recoge la preocupación de reglamentar una práctica muy arraigada que resulta fuente de corrupción y atenta contra la Imparcialidad del buen servicio público, por eso prohíbe que los servidores públicos reciban dádivas u obsequios de personas vinculadas con las facultades de que están



investidos, a fin de acabar con esa vieja práctica que deteriora la dignidad del servicio público. La violación a ese precepto se equipara al cohecho.---

H. REPRESENTACIÓN NACIONAL:--- Estoy cierto de que la sola expedición de leyes, por buenas que sean, no acaban vicios ni prácticas arraigadas; pero también lo estoy, de que sin buenas leyes los compromisos políticos como lo es la renovación que postulo corren el riesgo de convertirse en meras prédicas despojadas de efectividad.--- Leyes como las que planteó a esa H. **Representación** tienen también el propósito de que los Poderes de la Unión revitalicen y compartan el compromiso de sanear la vida nacional, de reivindicar los usos republicanos y de responder a una viva demanda popular.---

Por lo anterior, y con fundamento en la fracción I del artículo 71, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el digno conducto de ustedes, me permito presentar a la consideración del H. Congreso de la Unión la presente iniciativa de Decreto de Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en los siguientes términos:--- En relación con la propuesta de reforma a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se denotó la autonomía e independencia de las responsabilidades en que puede incurrir un servidor público; política, penal, administrativa. Todas ellas bajo presupuestos y consecuencias de



CORTE DE
DE LA UNIÓN
GENERAL DE ACUERDOS

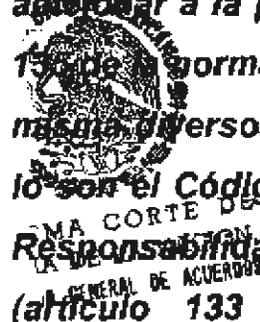
naturaleza igualmente diversa. Y específicamente, en materia administrativa, con irrestricto apego a las garantías de seguridad y certeza jurídica a que se refieren los artículos 14 y 16 constitucionales, al establecerse en particular, el procedimiento respectivo y el recurso administrativo de agotamiento optativo, sin perjuicio de que se prevé la ampliación de la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, a efecto de que conozca de las controversias que susciten los actos disciplinarios.--- El conjunto de reformas y adiciones antes transcritas, luego del correspondiente proceso legislativo, se aprobaron en sus términos. En lo concerniente al referido artículo 224 del Código Penal de la Federación, cuyo planteamiento de inconstitucionalidad se analiza, de conformidad con las consideraciones destacadas en el presente apartado, efectivamente se puede colegir que en los términos que lo propuso el Impetrante de garantías, el numeral de mérito fue emitido por el H. Congreso de la Unión, promulgado por el Presidente de la República, y refrendado y publicado en el Diario Oficial de la Federación, el cinco de enero de mil novecientos ochenta y tres, por el Secretario de Gobernación. Circunstancia que incide para tener como cierto el acto reclamado a cada una de las autoridades de cita, quienes además, a través de su correspondiente informe con justificación, así

000390



reconocieron su acto; hecha la excepción del Congreso de la Unión, quien al respecto fue omiso.

--- El anterior trabajo legislativo en lo conducente, así como lo respectivo por parte del ejecutivo; según previamente se acotó, no es otra cosa que el ejercicio de la soberanía del pueblo mexicano (artículo 39 del pacto federal), quien a través de sus representantes o Poderes de la Unión (artículo 41 constitucional), en virtud de las fuentes reales imperantes en un momento y en un lugar determinado, consideró oportuno reformar y agregar a la propia Constitución Política (artículo 130 de forma fundamental), así como ajustar a la misma diversos ordenamientos secundarios, como lo son el Código Penal Federal y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (artículo 133 constitucional); ello tendiente a conseguir una conducta probada y honesta por parte de quien tenga la calidad específica de servidor público.--- C).- Del correspondiente estudio de las constancias que corren agregadas en el cuaderno principal, se advierte que tal y como lo destacó el quejoso en el escrito de demanda de amparo, el quince de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, el Director Adjunto de Asuntos Penales de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, ante la Procuraduría General de la República, formuló denuncia de hechos en su contra; luego, de la correspondiente



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

investigación e integración de la averiguación previa SE/021/95-11, el órgano que detenta el monopolio del ejercicio de la acción penal en materia federal, el dieciocho de marzo de mil novecientos noventa y seis, hizo lo propio respecto de tal indagatoria y consignó los hechos recabados ante la autoridad judicial; tocó en turno conocer al Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal, quien luego de radicar la correspondiente causa auxiliar en la misma fecha de la consignación, el dos de abril de mil novecientos noventa y seis, libró orden de aprehensión en contra del ahora peticionario de garantías, por su probable responsabilidad en el delito de enriquecimiento ilícito previsto en el artículo 224, párrafo primero, y sancionado en los párrafos cuarto y último de dicho numeral del Código Penal Federal, mandato judicial que fue debidamente cumplimentado el nueve de abril de mil novecientos noventa seis; por ende, quedó el inculpado de mérito a disposición del Juez Federal de la causa, en el interior del Centro Federal de Readaptación Social Número Uno de Almoloya de Juárez Estado de México; circunstancia por la cual, el Juez Cuarto de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal, a efecto de recabar la correspondiente declaración preparatoria del ahora quejoso y, estar en condiciones así de resolver sobre su situación jurídica, libró el exhorto 13/96;



tocó en turno el conocer del mismo al Juez Primero de Distrito en Materia de Procesos Penales Federales, en el Estado de México, quien el once de abril de mil novecientos noventa y seis, recabó la declaración preparatoria del quejoso y el doce de abril de la propia anualidad, al resolver sobre su situación jurídica, le decretó auto de formal prisión por considerarlo probable responsable del delito de enriquecimiento ilícito, previsto y sancionado en el artículo 224, párrafo primero, parte segunda, cuarto y último párrafo, del Código Penal Federal. Conforme con tal determinación, el ahora quejoso, ante de garantías, en el acto de la notificación, interpuso el recurso de apelación, del cual conoció el ahora Primer Tribunal Unitario en Materia Penal del Primer Circuito, quien dentro del toca penal 182/96-I, el tres de octubre de mil novecientos noventa y seis, modificó el auto de formal prisión dictado al quejoso por el Juez Primero de Distrito en Materia de Procesos Penales Federales, para quedar en los siguientes términos: 'PRIMERO. Siendo las veintidós horas del día de la fecha, se dicta auto de formal prisión en contra de [REDACTED], o [REDACTED], [REDACTED], o [REDACTED], como probable responsable en la comisión del delito de enriquecimiento ilícito, previsto y sancionado por el artículo 224, párrafos primero, cuarto y último, del Código Penal Federal'.— Por

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

proveído de seis de marzo de mil novecientos noventa y siete, el entonces Juez Cuarto de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal, estimó fundada la recusación instaurada en su contra por la defensa del peticionario de garantías. El entonces Primer Tribunal Unitario del Primer Circuito, dentro del cuadernillo de recusación 1/97-I, calificó de legal la recusación planteada, y por sentencia de veinticuatro de marzo de mil novecientos noventa y siete, ordenó la separación del Juez Cuarto de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal, respecto de la causa 38/96 del índice de aquel juzgado; se remitieron los autos al entonces Juez Décimo Primero de Distrito en Materia Penal del Distrito Federal, quien en turno le correspondió conocer de la causa; la cual, a partir del veintidós de abril de mil novecientos noventa y siete fue registrada bajo el número 36/97-I.--- Atentos a lo anterior y robustecidos por el respectivo informe con justificación, es factible concluir tanto la existencia del acto reclamado del ahora Primer Tribunal Unitario en Materia Penal del Primer Circuito; así como el hecho relativo a que la resolución emitida por éste, se constituye en el primer acto de aplicación del artículo 224 del Código Penal de la Federación, en contra del ahora peticionario de garantías; ello, en términos de lo que establece el artículo 73, fracción XII, párrafos segundo y tercero, de la Ley de Amparo.--- D).-

SECRETARÍA DE JUSTICIA SUPLENTE



Expuesto lo anterior, resta por último verificar un análisis de los conceptos de violación esgrimidos por el impetrante de garantías en su correspondiente demanda de amparo, los cuales, respecto de la constitucionalidad ahora analizada, se hicieron consistir en transgresiones a los artículos 14 y 20, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al ponderar al artículo 224 del Código Penal de la Federación como una estructura legislativa inconstitucional por su carencia de conceptos y expresiones claras, precisas y exactas, respecto de las penas y la descripción de la conducta que señala como típica; ello según se requiere en la doctrina de la jurisprudencia, en total congruencia con los principios que rigen en los Estados Democráticos de Derecho como lo es el nuestro. Derivado de lo anterior, el peticionario de garantías, formuló diversos conceptos de violación, cuyo contenido es menester reproducir en síntesis:-- 1.- En el concepto de violación destacado en el inciso a) se señaló que la redacción del artículo 224 del Código Penal Federal, carece de definición legal del delito que prevé, al no contener un núcleo esencial de prohibición, pues 'enriquecerse', no es el comportamiento, sino el resultado; consecuentemente, no se puede sancionar el enriquecimiento, sino los actos que engendraron el mismo. Por lo tanto, tal dispositivo legal viola el

artículo 14 constitucional en lo relativo a la garantía de la exacta aplicación en materia penal al no coincidir con los requisitos de claridad, precisión y exactitud, identificados por la jurisprudencia; generando así un tipo legal con una conducta indeterminada. No sólo no se precisa la conducta prohibida, sino que además, no se establece si la misma se realiza por acción u omisión; se asumen características del derecho penal de autor y no del derecho penal por el hecho, al sancionarse a la persona por lo que es y no por lo que hizo; al no definirse la conducta, no se puede establecer el nexo causal entre la misma y el resultado.--- 2º En el segundo concepto de violación, inciso b), de la demanda de amparo, el quejoso alega que el artículo 224 del Código Penal de la Federación, afecta el principio de inocencia, dado que incumbe al Estado demostrar la acusación; además, invierte la carga de la prueba al imponer una prueba negativa que carece de analogía con cualquier otro delito en el Código Penal, ya que la omisión de informar o acreditar la procedencia del aumento patrimonial constituye la comisión de ese delito (según criterio del Primer Tribunal Unitario en Materia Penal del Primer Circuito, como autoridad responsable).--- Argumenta, además, el principio de inocencia, sólo puede ser destruido por prueba en contrario; la cual, debe ser aportada por la acusación. Si al quejoso se le requirió en la fase

SUPLENTE
SECRETARÍA



administrativa para que justificara la procedencia de sus bienes, sin que haya comparecido, por ese sólo hecho está consumado el delito, según lo sostuvo el Primer Tribunal Unitario en Materia Penal del Primer Circuito; por ende, resulta innecesario que en el proceso se pueda acreditar lo contrario.-- 3.- En el inciso c) del escrito de amparo, se argumentó la violación al principio de derecho 'nemo tenetur' (nadie esta obligado a darle armas a su adversario contra sí mismo); principio contenido en la fracción II del artículo 20 constitucional. A través del artículo 224 del Código Penal Federal, se obliga al funcionario público a declarar y aportar pruebas que pueden ser usadas en su contra; es decir, se le obliga a declarar en contra de sí mismo y en consecuencia se viola la fracción II del artículo 20 constitucional, y el principio de autoincriminación o identificado como 'no exigibilidad de otra conducta' o 'causa supralegal de justificación', o incluso 'estado de necesidad'. En dicho tipo penal, el legislador pretende que el funcionario público sea quien tiene que declarar y aportar pruebas contra su voluntad en el procedimiento administrativo de verificación patrimonial.-- El derecho a no ser obligado a declarar en contra de sí mismo, ni a declararse culpable se encuentra consagrado en el artículo 8º, punto 2º, inciso g), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita por nuestro

CORTE DE
E. P. N.
JUNIO DE NOVIEMBRE

pais.-- 4.- Como cuarto concepto de violación, en el inciso d), del escrito de amparo, se destaca por el quejoso que el artículo 224 del Código Penal de la Federación, encierra un delito de 'sospecha' que rompe con el principio 'indubio pro reo', aceptado en el sistema liberal y humanista del derecho penal moderno, ya que la presunción de inocencia, sólo puede ser destruida por prueba en contrario; la cual debe ser aportada por la acusación.-- 5.- Como quinto y último concepto de violación, el impetrante de garantías establece en el inciso e), de su demanda de amparo, que el artículo 224 del Código Penal de la Federación configura una ley penal en blanco, al hacer una remisión a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; pero dicha remisión rompe con los requisitos de claridad, precisión y exactitud, según lo ha requerido la Suprema Corte, al no existir en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos la forma en que se debe acreditar el legítimo aumento del patrimonio; y no aparece un procedimiento que sirva de complemento a la norma penal en blanco, prevista por el artículo 224 del Código Penal de la Federación.-- Ahora bien, este Tribunal Unitario, órgano jurisdiccional del amparo, considera que los conceptos de violación antes sintetizados, de manera general, resultan ser infundados para que, por virtud de ellos, se estime como inconstitucional



FORMA A 312

000394

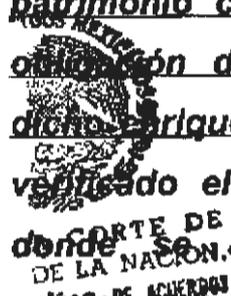
el artículo 224 del Código Penal de la Federación; pues para que esto procediere, según previamente se denotó, es menester que dicho dispositivo secundario contravenga el espíritu fundamental de lo consagrado por el propio pacto federal; circunstancia que en la especie no acontece, toda vez que de una recta interpretación del contenido del Título Cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, intitulado 'De la Responsabilidad de los Servidores Públicos', se aprecia que el numeral citado por el quejoso como inconstitucional, de manera contraria a sus argumentos, encuentra perfecta congruencia, armonía y afinidad con el título constitucional de referencia, medularmente con el contenido del párrafo tercero, de la fracción III de su artículo 109; en consecuencia, se concluye que el aludido artículo 224 del Código Sustantivo Penal Federal, es un dispositivo apegado perfectamente a la Constitución. Cabe reflexionar al respecto que en términos de las consideraciones precedentes y de acuerdo con los artículos 39, 41 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Soberanía Nacional, reside esencial y originalmente en el pueblo y todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio; dicha soberanía, es ejercida por éste, a través de los poderes de la Unión, y por virtud de la cual, en su pleno ejercicio, el veintiocho de diciembre de mil

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
CORTE DE
NACIONAL
ANCIAL DE ACUERDO

novecientos ochenta y dos, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, diversas adiciones y reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en la especie, las relativas al referido Título Cuarto, concerniente a las Responsabilidades de los Servidores Públicos. Dichas modificaciones al pacto federal, de acuerdo con la Iniciativa de ley que el ejecutivo presentó al senado, representaban la voluntad del pueblo y atendían a la imperiosa necesidad de una 'renovación moral de la sociedad', y como punto medular de las mismas, se ponderó ineludible prevenir y sancionar la inmoralidad social y la corrupción; para lo cual, era necesario avanzar en el tratamiento a que están sujetos los servidores públicos y crear normas para que el comportamiento de éstos se cña a la honradez; en esta tesitura, se propuso la reforma de las responsabilidades constitucionales de los servidores públicos para que no prevalecieran las arbitrariedades, la incongruencia, la confusión, la impunidad, la inequidad y la ineficacia, no se corrompieran además los valores superiores que debe tutelar el servicio público. Se precisó la incompatibilidad del servicio público y los negocios fundados en relaciones económicas con el gobierno; al establecer que los empleos, cargos y comisiones en el servicio público no deben ser botín de nadie, sino salvaguarda de la legalidad,



honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia con la que deben servir a los Intereses del pueblo; lo cual es una obligación del servidor público, con independencia de su jerarquía o rango, cargo o comisión. En estos términos, fue imperioso configurar constitucionalmente 'el enriquecimiento ilícito' de los servidores públicos como base para erradicar la duda sobre la posibilidad de su sanción, así como evitar las lagunas que permiten el enriquecimiento del patrimonio con cargo al servicio público, sin la obligación de comprobar los medios lícitos de dicho enriquecimiento.--- De esta manera, una vez verificado el proceso legislativo correspondiente donde se aprobaron las citadas reformas y adiciones a la Constitución; luego de publicadas las mismas y de su entrada en vigor, se afirma que el pueblo, en un claro ejemplo de justicia distributiva, expresó su voluntad de sujetar a sus servidores públicos a un régimen especial de derecho, al tenor de un trato desigual por ser desiguales con el resto de los gobernados atendiendo su calidad específica; razón por la cual se les exige la obligación de servir con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficiencia a los intereses del pueblo, con independencia total de su jerarquía, rango, empleo, cargo o comisión; en caso de obrar de manera diversa, hacerse acreedor de una responsabilidad,



sea ésta política, penal o administrativa; al grado tal de que en términos de lo que dispone el artículo 1º del Pacto Federal, se establecieron excepciones a principios fundamentales que rigen en todo Estado de Derecho, que han sido incorporados por la propia Constitución a nivel de derechos públicos subjetivos en favor de los gobernados; siendo así, que por voluntad del pueblo como norma suprema, se fijaron al tenor de las reformas aludidas cargas probatorias y procesales que debe de llevar el propio servidor público, aun de manera contraria a la regla general que rige en nuestro sistema punitivo y que priva en los estados democráticos tal y como lo es la inversión de la carga de la prueba, con la consiguiente obligación para el servidor público de ser él quien debe probar la ilicitud de su enriquecimiento, y no el Estado la ilicitud del mismo. Artículo constitucional que en lo conducente, entró en vigor en los siguientes términos:--- 'Art. 109.- El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:--- 'I.-...--- III.- Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones

SECRETARÍA DE JUSTICIA DE LA FEDERACIÓN



que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.-- '...-- Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudieren justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichas bienes, además de las otras penas que correspondan'.-- Dispositivo legal a través del cual se puntualizaron los parámetros denotados en la exposición de motivos; plasmándose además el aspecto teleológico del mismo; es decir, la sanción al servidor público que con motivo de su encargo aumente substancialmente su patrimonio cuya procedencia lícita no pueda acreditar. Esto es, como mandato constitucional, se estableció para las respectivas leyes secundarias, la necesidad de sancionar penalmente el enriquecimiento ilícito en que incurran los servidores públicos; estableciéndose como elementos torales a ponderar en cada descripción típica, la calidad específica del sujeto activo, como servidor público;

el aumento patrimonial inexplicable en que incurra el servidor público, como verbo núcleo; dos circunstancias, una de tiempo y una de ocasión, con motivo del desempeño del servicio público; la forma en que se puede intervenir en el delito como autor intelectual, autor, coautor o autor mediato; así como la inversión de la carga de la prueba, infligiendo la obligación al servidor público de acreditar la licitud de su incremento patrimonial y no al Estado la ilicitud del mismo.-- Bajo este contexto, el cinco de enero de mil novecientos ochenta y dos, se publicó en el Diario Oficial de la Federación en decreto de reformas al Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, a través de la cual, al día siguiente, surgió a la vida del derecho positivo vigente el artículo 224 del propio ordenamiento en cita, a través del cual se tipificó el delito de 'enriquecimiento ilícito'; mismo que, de conformidad con la exposición de motivos, arribó a la vida jurídica para sancionar la adquisición de bienes cuyo valor exceda notoriamente del monto de los ingresos de los servidores públicos y cuya procedencia legítima no puedan justificar (aspecto teleológico); circunstancia respecto de la cual, la propia Constitución Federal se había pronunciado y demandaba su necesidad. La iniciativa de ley continuó con los parámetros de la renovación



moral de la sociedad, y ponderó como valores fundamentales en la función pública la honradez en el manejo de los recursos del pueblo y el respeto a la ley que debe prevalecer en la actividad de los servidores públicos; respecto de la sanción, se estableció la necesidad de su incremento al tenor del lucro ilícito alcanzado, dado que ello causalmente incide en una incapacidad del Estado para atender las demandas básicas del pueblo, afectando a la vida e integridad de los mexicanos al dejarlos desprotegidos, sin alimentación, sin salud,

COLEGIO DE LA NACIÓN
SECRETARÍA DE JUSTICIA

sin educación, sin empleo. Numeral de la ley sustantiva penal, que a la letra se leguló:--

Artículo 224.- Se sancionará a quien con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, haya incurrido en enriquecimiento ilícito. Existe enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquéllos respecto de los cuales se conduzca como dueño, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.-- 'Incurrir en responsabilidad penal, asimismo, quien haga figurar como suyos bienes que el servidor público adquiera o haya adquirido en contravención de lo dispuesto en la misma ley, a sabiendas de esta circunstancia.-- 'Al que cometa el delito de enriquecimiento ilícito se le impondrán las siguientes sanciones:-- 'Decomiso en beneficio

del Estado de aquellos bienes cuya procedencia no se logre acreditar de acuerdo con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.-- 'Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito no exceda del equivalente de cinco mil veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.-- 'Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito exceda del equivalente de cinco mil veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, se impondrán de dos años a catorce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos'.-- De lo anterior, como elementos descriptivos de la norma secundaria, se desprenden los siguientes:-- a.- El activo servidor público (calidad específica).-- b.- Con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público (circunstancia de ocasión);-- c.- Incurra en enriquecimiento ilícito (expresión semántica de valoración normativa y jurídica que



conforma la conducta verbo núcleo del tipo y se le define: 'Existe enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquéllos respecto de los cuales se conduzca como dueño, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos'.--- Atentos a los elementos descriptivos antes señalados, es factible establecer el siguiente juicio de tipicidad:--- Se debe acreditar la existencia de la acción del sujeto activo, servidor público, de incurrir en enriquecimiento ilícito, que se actualiza, cuando no pueda acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquéllos respecto de los cuales se conduce como dueño, en términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Es un delito de resultado material, pues el sujeto activo incrementa su patrimonio u obtiene una procedencia en sus bienes, ilícitamente. El bien jurídico tutelado por la ley, consiste en que los servidores públicos, en sus actos u omisiones, actúen con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben de observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión. La forma de intervención del sujeto activo, por su descripción típica y relación con el artículo 13 del Código Penal Federal, admite cualquier forma de

LA
DETERMINACION
DE LA
ACCION

autoría o participación (autoría intelectual, material, coautor, medlato, instigador, cómplice y encubridor). La acción es de naturaleza dolosa (conforma al artículo 9º del Código Penal Federal, existe dolo directo respecto de aquél que obra conociendo los elementos del tipo penal y quiere la realización del hecho descrito por la ley. Existe dolo eventual, en quien obra previendo como posible resultado típico y acepta la realización del hecho descrito por la ley). Además, se debe acreditar la calidad específica del sujeto activo, quien debe ser un servidor público, el cual, en términos del artículo 212 del Código Penal Federal, es 'toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, o en los Poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o que se manejen recursos económicos federales. También son aplicables a los Gobernadores de los Estados, a los Diputados, a las Legislaturas Local y a los Magistrados de Justicia Locales, por la comisión de los delitos previstos en el Título Décimo del Código Penal Federal'. En cuanto al resultado y su atribubilidad a la acción, debe de justificarse, pues el



enriquecimiento ilícito se justifica o tiene existencia, cuando el servidor público no puede acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquéllos respecto de los cuales se conduce como dueño, esto es, el aumento patrimonial o la procedencia de los bienes, se consideran enriquecimiento ilícito a virtud de que el servidor público, con motivo de su empleo, cargo o comisión, no acredite su legitimidad, sin que sea necesario acreditar el medio por el cual se obtuvo, la forma, la artimaña o, en general, la conducta correspondiente para su obtención, pues de allí deviene lo inexplicable del enriquecimiento que se reputa ilícito, al no corresponder con aquello que legítimamente debe detentar el servidor público para aumentar su patrimonio o adquirir bienes lícitamente. Por ende, no conforma exigencia del tipo penal la acreditación de la forma, medio o conducta realizada previamente para incurrir en enriquecimiento inexplicable. El objeto material (la persona o cosa sobre la cual recae la conducta descrita en el tipo penal), en la especie lo constituye el patrimonio aumentado por los bienes adquiridos, de los cuales también puede conducirse como dueño. No existe medio específico alguno para la comisión del delito. En cuanto a las circunstancias de tiempo y ocasión, se debe acreditar que la conducta se realice durante el



LA LEY DE
DE LA
DE LOS BIENES

tiempo del desempeño o con motivo del empleo, cargo o comisión del servidor público. Los elementos normativos, que requieren valoración, son las expresiones 'empleo', 'cargo', 'comisión', 'servicio público', 'enriquecimiento ilícito', 'servidor público', 'legítimo', 'patrimonio', 'bienes', 'dueño'. En relación con el primero de los elementos de cita o 'empleo', su contexto deviene de una valoración cultural, y se le conceptualiza como la ocupación, el oficio o la profesión desempeñada. El segundo de los elementos o 'cargo', le corresponde igualmente una valoración de tipo cultural y se le concibe como la función específica que se desempeña en alguna actividad laboral. Por lo que hace al tercero de los elementos o 'comisión', su contexto proviene de una valoración cultural y se le concibe como el encargo que se confiere a una persona para que realice un servicio específico. Por lo que hace al elemento 'servicio público', se le conceptualiza como la serie de órganos de la administración pública destinados a atender las necesidades de carácter general. Por lo que hace al elemento normativo 'enriquecimiento ilícito', le corresponde una valoración de tipo jurídica, al tenor de una interpretación auténtica de la ley; precisamente de lo que determina la segunda parte del párrafo primero del artículo 224 del Código Penal Federal; el cual a la letra determina: 'Existe enriquecimiento ilícito cuando el servidor público

SUPREMA C
JUSTICIA DE
SECRETARÍA GENERAL



no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquéllos respecto de los cuales se conduzca como dueño, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos'. En relación con el elemento normativo 'servidor público', su contexto dimana de una valoración jurídica al tenor de una interpretación auténtica del artículo 212 del Código Penal Federal; el cual ha sido previamente transcrito. En relación con el elemento 'legítimo', su interpretación deviene de una valoración cultural y se le concibe como todo aquello que se verifica con fundamento o apoyo en la ley. Por lo que hace al elemento 'patrimonio', le corresponde una valoración cultural y se estima como la suma de los bienes y riquezas de una persona. En relación al elemento 'bienes', de su valoración cultural se desprende como concepto, la cosa material o inmaterial que puede producir algún beneficio de carácter patrimonial. En lo concerniente al último elemento o 'dueño', es la persona que detenta la propiedad de una cosa o derecho.--- Derivado de lo anterior, es nítida la convergencia y afinidad existente entre el artículo 224 de la Ley Sustantiva Penal Federal y lo que dispone el párrafo tercero, de la fracción III, del artículo 109, de la Constitución de la República; destacándose el respeto a la voluntad del pueblo mexicano, en el sentido de que sus servidores

públicos actúen con la debida honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia; circunstancias que se traducen en el bien jurídico tutelado; en salvaguarda del cual, de conformidad con la trascendencia que se le confirió al fenómeno social (la aplicación del peculio del Estado en favor de los servidores públicos) identificado por las fuentes reales del derecho y que dieron motivo a la reforma de mérito, se justificaba la necesidad de excepcionar principios que rigen al Estado Democrático y de Derecho, aun a las garantías individuales, pues fue la fórmula legal que el legislador estructuró para hacer frente al citado problema social; ello con apoyo en la potestad que en tal sentido le confiere el artículo 1º de la propia Constitución Federal; que en lo conducente señala:--- 'En los Estados Unidos Mexicanos, todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece'.--- La convergencia entre el dispositivo legal que describe al enriquecimiento ilícito y la norma constitucional de mérito es tal, que prácticamente existe identidad entre los elementos que se desprenden del juicio de tipicidad practicado respectivamente a las mismas.--- Sentadas que han sido las premisas anteriores, es factible ahora el análisis particularizado de los conceptos de



violación esgrimidos por el impetrante de garantías; ello no sólo por seguridad y certeza jurídica; sino además, a efecto de puntualizar de manera autónoma lo infundado que resultan ser los mismos.-- a).- Es así que, respecto del primer concepto de violación, estructurado en el sentido de que el artículo 224 del Código Penal de la Federación, que describe el delito de enriquecimiento ilícito, según el impetrante de garantías, carece de un núcleo esencial de prohibición, toda vez que el 'enriquecimiento' a que se alude, no es un comportamiento, sino el resultado de una acción; al no establecerse en qué consiste dicha acción, hay indeterminación de la conducta prohibida; lo cual incide en perjuicio del principio de legalidad consagrado a nivel de garantías individual por el artículo 14 constitucional, al no especificar en su conformación típica elementos claros, precisos y exactos.--- Contrario a lo que sostiene el quejoso, el delito de enriquecimiento inexplicable, satisface perfectamente los lineamientos a que se refiere el artículo 14 constitucional, pues en él se contienen elementos descriptivos de la conducta, de carácter objetivos y normativos, incluso, en su juicio de tipicidad requiere para su comprobación de: calidad específica del activo; circunstancias de temporalidad y ocasión; autoría material o mediate; conducta verbo núcleo del tipo; incurrir en el

enriquecimiento ilícito, aumentar; adquirir; conducir; objeto material: patrimonio o bienes; así como antijuridicidad específica: 'cuya procedencia lícita no se pueda justificar'.--- Luego, si bien es cierto el 'enriquecimiento', según lo denotó el impetrante de garantías, no es la acción prohibida por la norma, sino el resultado de la misma; sin embargo, ello no es suficiente para arribar a la conclusión de que el tipo penal analizado carezca de una conducta o verbo típico; puesto que según se estableció a través del juicio de tipicidad practicado al tenor del contenido del artículo 224 del Código Penal Federal, ésta se constituye precisamente por aquella acción que incide directamente sobre el resultado; es decir, cualquier conducta desarrollada por el servidor público que lo haga incurrir en enriquecimiento ilícito, no justificarse plenamente la ilicitud del mismo.--- La aseveración anterior es factible desprenderla a través de un análisis exegético de la propia ley; en la especie del artículo 224 del Código Penal de la Federación; pues al buscar en sus orígenes el espíritu o voluntad de la misma, se tiene que de acuerdo con la exposición de motivos que dio origen a las reformas al Código Penal Federal, publicadas en el Diario Oficial de la Federación de cinco de enero de mil novecientos ochenta y tres; el bien jurídico tutelado consiste en la honradez en el manejo de los recursos del pueblo y el respecto



incuestionable a la ley que debe prevalecer en la actividad de todo servidor público. Por lo tanto, como lo destaca el Doctor Enrique Díaz Aranda en su obra *Enriquecimiento Ilícito de Servidores Públicos*, Cárdenas Editor y Distribuidor, México, Distrito Federal, 1999, página 105; 'la conducta típica sólo puede ser aquélla que lesiona a dicho bien'. Ahora bien, de acuerdo con la citada exposición de motivos, el aspecto teleológico del delito de enriquecimiento ilícito no es otro que la sanción al servidor público por la adquisición de bienes cuyo valor exceda notoriamente el monto de sus ingresos y cuya procedencia legítima no se pueda justificar. Al tenor de la amalgama de los anteriores factores, es evidente que la conducta típica ~~de~~ núcleo del tipo penal, no es otra que la ~~acción~~ y efecto de enriquecerse injustificadamente; es decir, el incurrir en enriquecimiento ilícito, al no acreditarse la legitimidad del aumento patrimonial. Esto es, la conducta no es el solo enriquecimiento ilícito; pues éste, en su caso, ciertamente es el resultado de la acción. La conducta requerida por la norma es cualquier medio empleado (la norma no exige alguno en particular) por el servidor público con motivo de su encargo, que sea susceptible de representarle un incremento patrimonial injustificable. Sin que en el espíritu del legislador se denote interés alguno por la necesidad o

exigencia de la precisión sobre la conducta que en particular generó dicho incremento; puesto que si dentro de la propia reforma de cita, igualmente se establecieron diversos delitos en los que pueden incurrir los servidores públicos (uso indebido de atribuciones y facultades; intimidación; ejercicio abusivo de funciones; tráfico de influencias; deslealtad; cohecho; peculado, etc.) y generarles un incremento patrimonial; es obvio que la intención del legislador al crear el delito de enriquecimiento ilícito, en su afán de brindar la mayor cobertura posible a la incorruptibilidad de servicio público, fue el de captar todas aquellas conductas que no encuadraran en los dispositivos legales especiales, pero que finalmente trastocarán el interés de la transparencia en el servicio público, por lo tanto, estructuró la norma a través de un verbo cuya amplitud es capaz de cumplir con el objetivo planteado (incurrir en enriquecimiento ilícito). Incluso, no se puede perder de vista que el antecedente legislativo de la figura jurídica que en la especie nos ocupa, lo fue precisamente el delito de enriquecimiento inexplicable a que se refería el artículo 103 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; de manera tal que si como lo pretende el peticionario de garantías, dentro de la descripción legal del delito de



enriquecimiento ilícito, el legislador hubiera planteado de manera taxativa las conductas concretas que inciden en el incremento patrimonial 'injustificado', esto las tornaría necesariamente como un enriquecimiento totalmente explicable.--- Consecuentemente, a través de un correcto raciocinio respecto de los elementos antes referidos, se puede concluir que no obstante que el tipo penal de enriquecimiento ilícito, previsto por el artículo 224 del Código Penal de la Federación, de manera taxativa o textual, no señala una conducta concreta o acción en particular que incida en el incremento patrimonial injustificado; ello no es indicativo, que dicho dispositivo legal carezca del mismo modo que éste no sea claro, preciso, o exacto, en contra

en contra

plasmó el legislador a través del verbo 'incurrir' en enriquecimiento ilícito; el cual capta precisamente aquella acción y efecto de amasar fortunas sin una justificación lícita.--- De esta manera, en forma contraria al argumento esgrimido como primer concepto de violación por el impetrante de garantías, se carece de razón legal para determinar la Inconstitucionalidad del artículo 224 del Código Penal de la Federación, dado que éste también es acorde con el principio de legalidad consagrado por el artículo 14 de nuestra Constitución Federal; estableciendo en su conformación típica, según lo

E LA NACIÓN.
VERA

ha requerido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, elementos claros, precisos y exactos que inciden para brindar la debida seguridad y certeza jurídica a los gobernados.-- Al respecto, conviene reproducir la opinión del Doctor Enrique Díaz Aranda, quien en las páginas 151 y 152, de su obra citada, respecto del tema de la conducta a que se refiere el tipo penal de enriquecimiento ilícito, manifiesta: 'En este orden de ideas, es el Juez quien en el caso concreto debe determinar si la conducta del servidor debe ser sancionada penalmente. Esto, a primera vista parece violar flagrantemente la garantía de legalidad inserta en el artículo 14 párrafo tercero de la Constitución, que ordena no imponer pena alguna no decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata, lo que visto desde el ángulo de la ley penal del hecho subsumible en ella, implica el mandato de hacer leyes en que se describa precisa, minuciosa y claramente la conducta incriminable. Sin embargo, no debemos olvidar que el Juez en dicho caso contará con los siguientes elementos insertos en el tipo: la calidad del sujeto, el uso indebido de la función pública, el enriquecimiento que se produce. De igual forma se tomará en cuenta de acuerdo con el artículo 213 del Código Penal, la naturaleza del empleo, cargo o comisión públicos; los medios a través de los cuales se incrementó el patrimonio del servidor; la gravedad



de la conducta; la intención del servidor y la inaplicabilidad de alguno de los tipos previstos en el Título Décimo del Código Penal. De esta guisa, la labor integradora del Juez estaría fundada en la ley misma, Constitución, Código Penal y demás ordenamientos jurídicos aplicables. Aunado a lo anterior, debemos recordar que el Juez, al aplicar la ley al caso concreto, invariablemente está dictando una norma, aunque de efectos estrictamente personales (...)'--- b).- Respecto del segundo concepto de violación que el impetrante de garantías estima que le irroga el primer acto de aplicación del artículo 224 del Código Penal de la Federación; éste se hace consistir en la violación al principio de inocencia y la inversión de la carga de la prueba. Sin embargo, dicho concepto de violación, deviene igualmente de infundado. Esto es, ciertamente dentro de los lineamientos que se consagran en un Estado Democrático de Derecho, se encuentran entre otros el principio de inocencia, caracterizado porque toda persona es inocente hasta en tanto no se demuestre lo contrario; asimismo, se reconoce la obligación del Estado de probar la acusación y no del inculpado demostrar su inocencia. Más no obstante, respecto de dichas máximas, no se debe perder de vista su naturaleza jurídica, la cual atañe a meros 'principios rectores del derecho', y no a derecho positivo vigente; los cuales, ciertamente han sido reconocidos por



nuestro país al suscribir diversos tratados internacionales que los contemplan; por lo tanto, dichos principios se consideran como constitutivos de la ley misma de nuestro país. Pero no obstante ello, de conformidad con el artículo 133 del Pacto Federal, se consagra la Supremacía Constitucional; por lo tanto, priva ésta aún sobre los tratados internacionales, y por ende, sobre los principios que en ella se consagran. Lo anterior ha sido así definido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis jurisprudencial P. LXXVII/99, visible en la página 46, Tomo 3, Noviembre de 1999, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, cuyo rubro y texto a la letra dicen:--

TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión '... serán la Ley Suprema de toda la Unión ...' parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo



es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de leyes constitucionales, y la de que será ley 'suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al Presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la

relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que 'Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados'. No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: 'LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA'; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal'.--- Ahora bien, en términos del



artículo 1º constitucional, se reseña que las garantías de que goza todo individuo, sólo podrán restringirse en los casos y con las condiciones que la propia Constitución establezca; en estos términos, el párrafo tercero de la fracción III del artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del cual dimana directamente el dispositivo legal tildado de inconstitucional, podría considerarse que consagra un principio que contraviene tanto a la presunción de inocencia, al establecer un indicio de culpabilidad para aquel servidor público que no pueda justificar la procedencia ilícita de su patrimonio; así como una carga probatoria y procesal para que el servidor público acredite la legitimidad de su enriquecimiento; ello en forma diversa a la regla general, caracterizada por la obligación del Estado de probar la culpabilidad de la parte reo. Lo anterior no representa que el artículo 224 del Código Penal Federal resulte ser inconstitucional; sino que indudablemente estamos en presencia de uno de los casos de excepción a las garantías individuales a que la propia Constitución se refiere en su primer numeral; pues si de la norma fundamental dimanan las garantías individuales, y entre ellas se reconocen ciertos principios rectores del derecho; pero es esta misma norma fundamental quien las restringe o excepciona, no tiene por qué presuponerse la

inconstitucionalidad de la Constitución; por ende, tampoco se puede inferir ésta en relación con un numeral de una ley secundaria que se adecua perfectamente a la norma fundamental.-- Ahora bien, la aludida excepción a las garantías individuales, no es un caso aislado dentro de la propia Constitución; ocurre lo mismo al menos en las hipótesis a que se refieren sus artículos 22 y 29; en relación con el primero, inicialmente se determina la prohibición de las penas trascendentes o inusitadas, entre ellas la confiscación de bienes; circunstancia que se constituye en una garantía de seguridad jurídica para los gobernados en cuanto a su patrimonio; sin embargo, en el párrafo segundo del numeral de referencia, se establece una excepción a la citada garantía; pues en su parte segunda, se determina que tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial, de los bienes, en caso de enriquecimiento ilícito, en los términos del artículo 109. Por otra parte, en relación con el artículo 29 de la Constitución Federal, representa el caso clásico de la excepción al régimen garante del Estado, derivado de la suspensión de garantías individuales por motivos de invasión, perturbación grave u otros casos que engendren grave peligro social; ello a efecto de que el propio Estado pueda hacer frente a tal situación. -- Sin que se soslaye el hecho de que de

SUPRE
SECRETARÍ

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000407



conformidad con la exposición de motivos constitucional, que dio origen al actual artículo 109 del Pacto Federal, mismo que en su esencia es recogido por el artículo 224 del Código Penal Federal, que en la especie se tilda de inconstitucional; se aprecia la voluntad del pueblo de sujetar a sus servidores públicos a una justicia de carácter distributiva, al tenor de un régimen de trato desigual que al resto de la sociedad, por virtud de su calidad específica; ello para lograr la salvaguarda de un transparente servicio público en el que prevalezca la honradez sobre la ambigüedad, incongruencia, confusión, inmunidad, impunidad e ineficacia y no se corrompan los valores superiores que el servicio público tutela. Tal justicia distributiva obedece, según la exposición de motivos a la circunstancia de que el régimen anterior ofrecía bases endebles para combatir con efectividad el enriquecimiento ilícito; presentaba lagunas que permitían el incremento del patrimonio del servidor público con cargo al servicio público, sin la obligación de comprobar los medios lícitos de dicho incremento; la debilidad de ese régimen derrotó la voluntad política de sancionar las conductas corruptas y reintegrar al pueblo los bienes que se sustraen del patrimonio nacional; por lo tanto, el sancionar el enriquecimiento ilícito de los servidores públicos, cualquiera que fuera su fuente es la exigencia



1A CORTE DE
LA NACIÓN
GENERAL DE ACUERDOS

ineludible del pueblo. Como elementos para el combate frontal de tal problema social, el legislador estructuró precisamente esa excepción al principio de inocencia por el de culpabilidad y la inversión de la carga de la prueba para que sea el propio servidor público quien deba justificar la licitud de su incremento patrimonial durante su encargo. Más aún, de la exposición de motivos en que se sustentó el génesis del artículo 224 del Código Penal de la Federación; como bien jurídico a tutelar, se ponderó la honradez en el manejo de los recursos del pueblo y el respeto incuestionable a la ley que debe prevalecer en la actividad de todo servidor público; el aspecto teleológico de dicha reforma se representó por el interés del pueblo de sancionar la adquisición de bienes cuyo valor exceda notoriamente el monto de los ingresos de los servidores públicos, cuya procedencia legítima no pudieran justificar; el objetivo planteado fue conseguir la renovación moral de la sociedad, la cual se consideró inalcanzable sin un régimen eficaz para prevenir y sancionar la corrupción del servicio público. Ese régimen que se propone, en congruencia con los lineamientos constitucionales previamente asentados, no es otro que una justicia distributiva para los servidores públicos; lo cual implica, entre otras cosas, diversas excepciones a sus derechos públicos subjetivos; muy en particular al principio de inocencia y la inversión de

COLEGIO DE JUECES SUPLENTE
SECRETARÍA DE JUSTICIA



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000408

la carga de la prueba.--- Por lo tanto, no se puede aceptar la propuesta del quejoso en el sentido de que el artículo 224 del Código Penal Federal, transgrede los principios rectores del derecho antes aludidos; menos aún se puede tildar de Inconstitucional en tal sentido el artículo del Código Penal que en la especie nos ocupa.--- c).- Circunstancia análoga acontece respecto del tercer concepto de violación hecho valer por el peticionario de garantías, relativo a que el artículo 224 del Código Penal de la Federación, transgrede el principio 'Nemo Tenetur', reconocido en nuestro derecho positivo vigente a través de la fracción II del artículo 20 constitucional, donde se consagra la garantía de no auto incriminación. Ello se hace consistente al tenor de que se exige al funcionario público que aporte pruebas de que no se ha enriquecido injustamente, lo cual, se traduce en obligarlo a declarar contra sí mismo y la consiguiente conculcación al contenido de la citada fracción II del artículo 20 constitucional, o incluso al principio de auto encubrimiento.--- Lo anterior, deviene infundado, pues en un primer plano, el quejoso parte de una premisa falsa; lo cual, necesariamente lo conduce a una conclusión de igual naturaleza, pues ni a través de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ni del Código Penal Federal, se constriñe o se obliga al servidor público para que declare en

su contra; única y exclusivamente se le requiere para que justifique la licitud de sus haberes ante una notoria discrepancia entre los mismos, respecto de sus emolumentos percibidos por virtud de su empleo, cargo o comisión. Y si bien es cierto, que en caso de no hacerlo así, puede llegar a ser sujeto de responsabilidad administrativa o penal, ello es un hecho incierto para la autoridad, pues en todo momento, el funcionario público puede acreditar la licitud de su patrimonio. Al respecto, no se puede perder de vista que el tipo penal que describe el artículo 224 del Código Penal de la Federación tampoco exige acreditar el medio por el cual se obtuvo el enriquecimiento ilícito; es decir la forma, la artimaña o en general la conducta desplegada para su obtención, pues de allí proviene lo inexplicable del enriquecimiento que se reputa ilícito, al no corresponder con aquello que legítimamente debe detentar el servidor público para aumentar su patrimonio o adquirir bienes lícitamente. Por ende, no conforma exigencia del tipo penal la acreditación de la forma, medio o conducta realizada previamente para incurrir en enriquecimiento 'Injustificado'; pues en el caso contrario, esa circunstancia lo tornaría necesariamente como un enriquecimiento totalmente explicable.--- En segundo término, de manera contraria a lo argüido por el Impetrante de garantías, en nuestro derecho positivo vigente, la



garantía de no auto incriminación, sólo opera dentro del procedimiento penal, sin que exista dispositivo legal alguno o principio que lo haga extensivo hacia la fase administrativa verificada ante la Contraloría correspondiente, como lo propone el impetrante de garantías. Es decir, el artículo 20 de nuestra Constitución, categóricamente dispone que 'en todo proceso del orden penal, tendrá el inculpado las siguientes garantías (II.- No podrá ser obligado a declarar); al remitirnos a lo que dispone el artículo 1º del Código Federal de Procedimientos Penales, éste describe los diversos procedimientos que conforman dicho Código (averiguación previa, preinstrucción, instrucción, primera instancia, segunda instancia, ejecución y los relativos a menores e inimputables); posteriormente, el artículo 4º del ordenamiento adjetivo de cita, establece que los procedimientos de preinstrucción, primera y segunda instancia, constituyen el proceso penal federal; luego, por disposición expresa de la ley, la garantía de no auto incriminación, sólo opera en estas etapas del procedimiento; e incluso en la averiguación previa, pues así se desprende del contenido de la fracción II del artículo 20 constitucional y el penúltimo párrafo del propio numeral.-- En este contexto, el hecho de que dentro del procedimiento administrativo seguido ante la Contraloría respectiva, se exija que el

servidor público acredite la licitud de su patrimonio, no tiene porque considerarse como una forma de obligarlo a declarar en su contra, sino exclusivamente como el ejercicio de la voluntad del pueblo, plasmado en el contenido del párrafo tercero de la fracción III del artículo 109 constitucional, y recogido por la ley secundaria, para garantizar la legalidad, honradez, lealtad e imparcialidad, que los servidores públicos deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.-- d).- En relación al cuarto de los conceptos de violación esgrimido por el quejoso, en el sentido de que el artículo 224 del Código Penal Federal, consagra un delito de 'sospecha' que transgrede el principio 'Indubio pro reo', dado que la presunción de inocencia sólo puede ser destruida por prueba en contrario aportada por el órgano de acusación. Al respecto, dicho concepto de violación deviene igualmente de infundado; en efecto, al tenor del principio del derecho que señala que donde existe la misma razón, existe el mismo derecho, así, si el quejoso alude que el dispositivo legal en comento transgrede un principio rector del derecho, como antes se señaló, éstos obran tan sólo en los tratados internacionales, o bien como nociones fundamentales de un Estado Democrático de derecho; los cuales, por virtud del principio de Supremacía Constitucional que se establece en el artículo 133 de la propia norma fundamental, se



encuentran en un rango jerárquicamente inferior a la misma; por lo tanto, es incuestionable que los dispositivos constitucionales son los que deba prevalecer; máxime por mandato de ella misma, entratándose del delito de enriquecimiento ilícito, se establece una excepción no sólo al principio de inocencia; sino además, una inversión de la carga probatoria, para que sean los servidores públicos quienes deban justificar la licitud de su patrimonio; luego, es inconcuso que dichas excepciones deben prevalecer sobre las reglas genéricas. Esto es, el principio del derecho 'in dubio pro reo' o la noción de obrar de acuerdo a lo que más favorezca a la parte reo, según lo denota el impetrante de garantías, ciertamente es una de las concepciones características de un Estado de orientación liberal como lo es el nuestro. Sin embargo, entratándose del delito de enriquecimiento ilícito, cuya noción tiene su seno en la propia Constitución Federal, de acuerdo con la exposición de motivos que dio origen a la respectiva reforma, por virtud de lo trascendente del problema social que dicho fenómeno representa, se impuso la necesidad de tipificar a ese nivel el antijurídico descrito; ello, según se acotó, para acabar con cualquier duda que pudiera existir sobre el imperativo de sancionarlo; para combatirlo adecuadamente era menester erradicar las deficiencias del régimen anterior de tutela que permitían el incremento del

patrimonio con cargo al servicio público, sin la obligación de comprobar los medios lícitos de dicho enriquecimiento; por lo tanto, en aras de sancionar las conductas corruptas de los servidores públicos, fue menester sujetarlos a un nuevo régimen de derecho sustentado en una justicia de carácter distributiva, con un trato desigual al resto del conglomerado social, derivado de su propia calidad específica que también los distingue de aquélla. La característica primordial de tal régimen lo fue precisamente la inversión de la carga de la prueba, con el rompimiento necesario del principio de inocencia por el de un principio de culpabilidad; donde la obligación de probar la licitud del incremento patrimonial recayó precisamente en el propio servidor público y no en el Estado para acreditar la ilicitud del mismo. Luego, es claro que se está en presencia de una hipótesis de excepción de las garantías individuales a que alude el primer artículo del Pacto Federal.-- En este contexto, el artículo 224 del Código Penal de la Federación, atendiendo a lo desproporcionado del incremento del patrimonio del servidor público, en relación con el monto de sus ingresos percibidos por el encargo desempeñado; válidamente puede sujetarlo a un principio de culpabilidad e infligirle la obligación de probar la licitud de dicho incremento; no obstante que con ello se transgrede el principio de inocencia

SECRETARÍA DE JUSTICIA
SUPLENTE



o el principio general del derecho 'in dubio pro reo'; pues tal disposición encuentra perfecto respaldo constitucional, quien previamente excepcionó para el caso concreto las garantías individuales respectivas.--- Por lo tanto, desde dicho aspecto propuesto por el impetrante de garantías no puede considerarse como Inconstitucional el artículo 224 del Código Penal de la Federación, por el simple hecho de que la norma rompa con el esquema tradicional de acusación y comprobación por parte del Estado.--- e).- En lo inherente al quinto y último concepto de violación aludido por el quejoso, relativo a que el artículo 224 del Código Penal Federal, contiene un tipo penal en blanco, al hacer una remisión directa a la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, cuando exige que la legitimidad del aumento del patrimonio se justifique en los términos de la propia Ley Federal antes citada; sin embargo, en dicha ley no aparece la forma en que el servidor público debe acreditar el aumento patrimonial; circunstancia que de manera contraria a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, hace que dicha remisión, no sea clara, precisa y exacta, en perjuicio del principio de legalidad.--- En lo inherente a dicho concepto de violación, éste resulta ser infundado, pues el impetrante de garantías realiza una interpretación errónea del contenido del artículo 224 del Código

Penal de la Federación; pues en primer término, dicho numeral no encierra un tipo penal en blanco, dado que en realidad, en tal dispositivo legal, de manera contraria al argumento del peticionario de garantías, no se acude a la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos para complementar al tipo fundamental; pues éste, según se destacó en el juicio de tipicidad practicado en abstracto, contiene perfectamente sus propios elementos descriptivos de la conducta; sus elementos de carácter objetivos y normativos; una calidad específica para el sujeto activo (servidor público); circunstancias de temporalidad y ocasión; la forma de intervención (autoría material o mediata); una conducta verbo núcleo del tipo (Incurrir en el enriquecimiento ilícito, aumentar, adquirir, conducir); un objeto material (patrimonio o bienes); así como una antijuridicidad específica (cuya procedencia lícita no se pueda justificar). Por lo tanto, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no se obtiene elemento alguno que se constituya en esencial del tipo penal analizado; sino que la remisión que se hace a tal dispositivo, es única y exclusivamente en alcance del contenido de un elemento normativo de valoración jurídica, cuyo contexto dimana precisamente de lo dispuesto en el artículo 87, del citado ordenamiento.--- Así pues, cuando en el artículo 224 del Código Penal Federal

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000412



se determina:-- 'Artículo 224.- ... Existe enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pudiera acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquéllos respecto de los cuales se condujo como dueño, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos.-- Dicha remisión es única y exclusivamente para determinar cuales son aquellos bienes respecto de los cuales el servidor público se conduce como dueño. Al respecto, el referido artículo 87, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece:-- 'Artículo 87.- Para los efectos de esta Ley y del Código Penal, se computarán entre los bienes que adquieran los servidores públicos o con respecto de los cuales se condujo como dueños, los que reciban o de los que dispongan su cónyuge y sus dependientes económicos, salvo que se acredite que éstos lo obtuvieron por sí mismos y por motivos ajenos al servicio público'.-- En consecuencia, cuando en el tipo penal analizado se habla de los bienes respecto de los cuales el servidor público se conduce como dueño; por ellos se debe entender: 'los que reciban o de los que dispongan su cónyuge y sus dependientes económicos, salvo que se acredite que éstos lo obtuvieron por sí mismos y por motivos ajenos al servicio público'.-- Por otro lado, el peticionario de



garantías, *incurre nuevamente en una deficiente interpretación respecto del contenido y alcance respecto de la remisión que el artículo 224 del Código Penal Federal verifica a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; pues de manera contraria a sus argumentos y premisas, no atañe de ninguna manera sobre la forma o términos en que se debe probar o no la legitimidad del aumento del patrimonio, o bien respecto del procedimiento a seguir para tales efectos; pues en su caso, ello sería ocioso, al tenor de que nuestro país se rige por el sistema probatorio denominado mixto; es decir, se admiten no sólo los elementos de convicción expresamente reconocidos en la ley, sino además cualquier otro medio capaz de engendrar una certeza jurídica; por lo tanto, no habría razón legal alguna para establecer determinado medio específico de prueba o procedimiento concreto para justificar la procedencia lícita del patrimonio de los servidores públicos.---* Por el contrario, de una interpretación armónica del numeral que describe el ilícito de mérito, según antes se reseñó, la remisión que el legislador plasmó en el mismo se refiere única y exclusivamente para el efecto de desentrañar cuáles son aquellos bienes respecto de los cuales el servidor público se conduce como dueño; y al respecto el artículo 87 de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos,



asume la función de establecer una valoración jurídica respecto de los mismos en los términos antes acotados.-- Lo anterior, guarda además la debida congruencia con lo dispuesto por el párrafo tercero, de la fracción III del artículo 109 constitucional, donde se estableció el cargo a las leyes secundarias para determinar los casos y circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito, a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten sustancialmente su patrimonio, adquieren bienes o se condujo como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudieron justificar.-- Evidentemente, la intención del legislador fue la de brindar un mayor ámbito de cobertura a la figura del enriquecimiento ilícito, a manera de evitar que el servidor público adquiriera ilegítimamente determinados bienes a nombre de terceras personas; por lo tanto, era menester incluir aquí los bienes que detente su cónyuge, dependientes económicos y aún otros; para hacerlo así, en la norma penal incluyó un elemento normativo cuya valoración es al tenor de una interpretación jurídica derivada de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, donde se precisó ya los alcances tutelares de la norma hacia terceras personas, o bien afines al inculpado. De otra manera, el bien jurídico tutelado sería

fácilmente transgredido con el simple hecho de registrar a nombre del cónyuge o de los dependientes económicos del servidor público, aquel patrimonio obtenido de manera ilícita; pues tal circunstancia no se encuentra descrita de manera textual dentro del tipo penal de mérito; lo cual generaría un serio factor de impunidad.-- En estos términos, es evidente lo infundado del argumento analizado respecto del contenido del artículo 224 del Código Penal Federal; pues como se precisó con antelación, la remisión que en él se hace a la Ley Federal de Responsabilidad de Servidores Públicos, no atañe respecto de medios probatorios o el procedimiento respectivo para justificar la legitimidad del patrimonio; sino como antes ha quedado destacado, dicha remisión es única y exclusivamente para dilucidar el alcance de un elemento normativo del tipo penal, respecto de cuales son los bienes sobre los que el servidor público se conduce como dueño.--- f).- Por otra parte, este resolutor en potestad de amparo, no pasa por alto el hecho de que el impetrante de garantías sustenta dogmáticamente sus conceptos de violación, de manera preponderante en la obra del escritor argentino Marcelo A. Sancinetti, 'El Delito de Enriquecimiento Ilícito de Funcionario Público, un tipo violatorio del Estado de Derecho', Talleres Gráficos Edigraf, S.A., Buenos Aires, Argentina; en el cual, después de que el autor



realiza un análisis del artículo 268 (2) del Código Penal de aquel país, concluye medularmente que el delito de 'Enriquecimiento Ilícito de Funcionario Público', que prevé y sanciona el artículo de referencia, no respeta el principio de legalidad, ni el derecho penal de acto; viola el principio de inocencia y desconoce el principio 'Nemo tenetur'; pilares todos ellos del sistema constitucional penal de un Estado de Derecho. Sin embargo, si bien es cierto que el conocimiento es universal; no se debe soslayar que los argumentos del autor, atañen a fuentes reales y formales del derecho penal de diversa naturaleza o idiosincrasia a las de nuestro país; respecto de las cuales, no es factible pronunciarse o ponderar fuera del ámbito también dogmático. Consecuentemente, sus ideas y nociones, tampoco son susceptibles de transpolación lisa y llana hacia nuestro sistema penal, donde necesariamente se guardan ciertas diferencias con los derechos vigentes. Es decir, las nociones destacadas por el autor de cita, bien pudieran ser una doctrina destacada que en su caso incida sobre una reforma sustancial del derecho penal o constitucional argentino; mas no obstante, dichas ideas, en nuestro país, no pueden ser ponderadas más allá del derecho comparado; toda vez que como se ha sostenido a lo largo del presente estudio, en nuestro país el artículo 224 del Código Penal de la Federación, surgió como



C. F. P. P. LA NACIÓN SA DE MEXICO

consecuencia de la manifestación de la voluntad del pueblo mexicano, en un patente acto de soberanía (artículo 39 constitucional), derivado de la imperiosa necesidad de evitar la corrupción de sus servidores públicos; para tales efectos, se instrumentó el delito de enriquecimiento ilícito en tutela de la honradez, honestidad y lealtad que el propio pueblo exige para éstos. Previo a lo anterior, a iniciativa del poder Ejecutivo y con aprobación del Legislativo (artículo 41 constitucional), se modificó la Constitución (artículo 135 constitucional); y desde ese marco fundamental, se plasmó la necesidad de tipificación del ilícito analizado; estableciéndose además, los parámetros a que el mismo se debía ceñir; y por la destacada trascendencia del fenómeno de la corrupción pública y el bien jurídico a tutelar, fue menester un trato desigual entre los desiguales (servidores públicos) y en su caso, excepcionar para ellos algunas garantías individuales (artículo 1º constitucional).— Por lo tanto, a diferencia de lo expuesto por el citado Marcelo A. Sancinetti, en nuestro país, el delito de enriquecimiento ilícito, encuentra perfecta congruencia y sustento constitucional. Máxime que el estudio del ilícito por el doctrinario no se sustenta en nuestro derecho punitivo vigente, tampoco en la exposición de motivos de las reformas constitucionales y sustantivas de



veintiocho de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, y cinco de enero de mil novecientos ochenta y tres, que conforman el aspecto teleológico de las mismas. Por ende, no obstante de existir coincidencias en los tipos penales, sin conceder, su génesis y aplicación, es indiscutible, tienen razones diversas.--- Finalmente, luego de haber sido analizados tanto de manera general, como de manera particular los conceptos de violación hechos valer por el peticionario de garantías respecto de la inconstitucionalidad al artículo 224 del Código Penal Federal, se puede alegar que dicho numeral, de ninguna manera transgrede el artículo 14 de la Constitución General de la República, en relación al principio de legalidad; pues en su conformación se aprecian elementos claros, precisos y exactos, según lo ha requerido la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la tesis de rubro: 'Exacta aplicación de la ley en materia penal, garantía de su contenido y alcance abarca también a la ley misma'.- Asimismo, el precepto legal de cita, tampoco transgrede la garantía de no auto incriminación', consagrada por la fracción I, del artículo 20 constitucional, ni los principios de inocencia y de la carga probatoria, consagrados en diversos tratados internacionales suscritos por nuestro país, pues al respecto, la propia Constitución, al tenor de su supremacía, estableció



A. G. A. T. E. D. B.
S. E. J. N. A. C. I. O. N.
E. S. T. A. D. O. S. U. N. I. D. O. S. M. E. X. I. C. A. N. O. S.

para el caso concreto diversas excepciones a tales principios.-- No se soslaya el hecho de que la Constitución Federal, al referirse al enriquecimiento ilícito, proporcionó elementos típicos que sustentó la norma secundaria en su descripción; además, confirió al Congreso de la Unión, o en su caso, a las Legislaturas de los Estados, los parámetros legales sobre los que se debía sustentar dicha tipificación; entre ellos, de manera preponderante, la obligación para el servidor público de acreditar la procedencia lícita de su patrimonio; sentándose con ello, de manera específica para tal delito, tan sólo una excepción al principio de inocencia, así como al principio general de la carga de la prueba, (colisión de principios constitucionales), a los cuales, fueron recogidos por el Congreso de la Unión al redactar el contenido del artículo 224 del Código Penal de la Federación. Numeral que como se acreditó a lo largo del presente análisis, el legislador, plasmó los principios de claridad, precisión y exactitud que una norma penal requiere para ajustarse al principio de legalidad al conformar un tipo penal. Así, logró ajustar su trabajo legislativo al espíritu constitucional y a la exposición de motivos que dio origen a la reforma correspondiente.-- Luego, ante lo infundado que resultaron ser los conceptos de violación esgrimidos por el quejoso y no existir circunstancia alguna por suplir en cuanto a su deficiencia; lo



procedente en derecho es negar el amparo y protección de la Justicia Federal, respecto de la inconstitucionalidad del artículo 224 del Código Penal Federal...."

QUINTO.- Inconforme con la resolución anterior, el quejoso, por conducto de su autorizado en términos del artículo 27 de la Ley de Amparo, interpuso recurso de revisión ante el Segundo Tribunal Unitario en Materia Penal del Primer Circuito, el que acordó el catorce de noviembre de dos mil, remitir los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Resolviendo el asunto en este Alto Tribunal, su Presidente por auto de veinticuatro de noviembre de dos mil, acordó formar y registrar el recurso de revisión número 1293/2000, lo admitió y dio la intervención que corresponde al Ministerio Público de la Federación adscrito, el cual formuló pedimento en el sentido de confirmar la negativa del amparo con respecto a la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y reservar competencia al Tribunal Colegiado correspondiente por lo que hace a las cuestiones de legalidad.

Por acuerdo de catorce de diciembre de dos mil, el Presidente de este Alto Tribunal ordenó tomar el expediente al señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, a fin de que formulara el proyecto de resolución respectivo.

Posteriormente, mediante escritos recibidos, en este Alto Tribunal de veintisiete de abril y siete de diciembre de dos mil

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

uno, así como de ocho de julio de dos mil dos, el quejoso, su representante legal, y el Ministerio Público Federal, respectivamente, solicitaron se dictara la sentencia correspondiente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es legalmente competente para conocer y resolver el presente recurso de revisión, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 84, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo, y 10, fracción I, inciso a) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto primero y transitorio primero del Acuerdo General Plenario 6/1999, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de junio de mil novecientos noventa y nueve, en virtud de que se interpuso con posterioridad a esta fecha, en contra de una sentencia dictada por un tribunal unitario de Circuito, en un juicio de amparo en el que se reclamó la inconstitucionalidad de leyes expedidas por el Congreso de la Unión, como es el Código Penal Federal, en concreto el artículo 224, y subsiste en el recurso el problema de constitucionalidad planteado.

SEGUNDO. Los agravios expresados por el recurrente en la materia de constitucionalidad, son los siguientes:

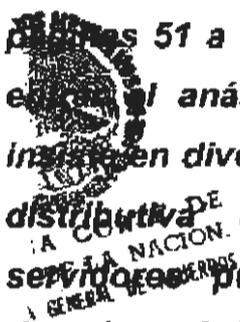


PRIMER AGRAVIO.- *Indebida interpretación del artículo 109 de la Constitución General de la República, en relación con los artículos 102, 21, 14, 16, 19 y 20, fracción II, de la misma ley fundamental, en relación con el artículo 224 del Código Penal Federal y todos con los artículos 76, 77 y 78 de la Ley de Amparo, ya que la sentencia pronunciada por el Segundo Tribunal Unitario en Materia Penal del Primer Circuito no llevó a cabo la interpretación correcta de los preceptos constitucionales e ilegales (sic) a que hace referencia dicho Tribunal.-- En la resolución que se combate por este recurso de revisión, el G. Magistrado del Segundo Tribunal Unitario en Materia Penal del Primer Circuito, empieza por definir lo que debe entenderse por Constitución refiriéndose a distinguidos juristas, para concluir en el penúltimo párrafo de la página 15 que el concepto de una Constitución es 'en conjunto de normas jurídicas fundamentales de un Estado, creadas por quienes detentan los factores reales y efectivos de poder en un lugar y en un momento determinado', y menciona entre otros el artículo 135 de la Constitución en lo relativo a que puede ser 'adicionada o reformada' y que en este caso el 3 de diciembre de 1982 'a instancia del Ejecutivo Federal, se presentó la iniciativa de reformas y adiciones a los artículos 108, 109, 110, 111, 112, 113 y 114; así como los artículos 22, 73, fracción VI,*

base cuarta, 74, fracción V, 76, fracción VII, 94, 97, 127 y 134' y a continuación en la sentencia a partir de las páginas 19 a 29 se transcribe la 'exposición de motivos' que se envió por el Ejecutivo a los CC. Secretarios de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión.-- En base a esa exposición de motivos el Tribunal de Amparo consideró que se apreciaba claramente 'el apego hacia una justicia de carácter distributiva (trato desigual entre los desiguales); donde al servidor público, en atención a su carácter específico; en aras de la salvaguarda de su diáfano servicio y para que el comportamiento honrado prevalezca... se le sometió a una serie de condiciones diversas que al resto de la sociedad común. Así mismo, para realizar un combate real al problema de la corrupción en el servicio público; en la iniciativa analizada se dotó al Estado de un instrumento legal (ius puniendi y ius poenales (sic)) que lo exenta de la habitual carga de probar su acusación'. De lo anterior se considera en la sentencia de amparo que el artículo 109 de la Constitución Federal en el tercer párrafo de la fracción III estableció un sistema de excepción dentro de la Constitución General de la República para los funcionarios públicos y que por lo mismo no se les aplican las mismas garantías individuales que al resto de los ciudadanos comunes, ya que (página 50 de la sentencia) 'Dichas modificaciones al pacto federal, de acuerdo



con la iniciativa de ley que el Ejecutivo presentó al Senado, representan la voluntad del pueblo y atendían a la imperiosa necesidad de una 'renovación moral de la sociedad...' fue imperioso configurar constitucionalmente 'el enriquecimiento ilícito de los servidores públicos como base para erradicar la duda sobre la posibilidad de su sanción, así como evitar las lagunas que permiten el enriquecimiento del patrimonio con cargo al servicio público sin la obligación de comprobar los medios lícitos de dicho enriquecimiento'.— En las párrafos 51 a 59, la sentencia de amparo, antes de entrar al análisis de los conceptos de violación incluye en diversos párrafos lo relativo a la 'justicia distributiva a la 'voluntad' de sujetar a los servidores públicos a un régimen especial de derecho, al tenor de un trato desigual por ser desiguales con el resto de los gobernados atendiendo a su calidad específica' y que en el artículo 1º del pacto federal se establecieron 'excepciones a principios fundamentales que rigen en todo estado de derecho, que han sido incorporados por la propia Constitución a nivel de derechos públicos subjetivos en favor de los gobernados; siendo así, que por voluntad del pueblo como norma suprema, se fincaron al tenor de las reformas aludidas cargas probatorias y procesales que debe de llevar el propio servidor público, aún de manera contraria a la regla general



que rige en nuestro sistema punitivo y que priva en los estados democráticos; tal y como lo es la **INVERSIÓN DE LA CARGA DE LA PRUEBA**, con la consiguiente obligación para el servidor público de ser él quien debe probar la licitud de su enriquecimiento y no el Estado la ilicitud del mismo.--- La anterior interpretación que se hace en la sentencia respecto de que el artículo 109 de la Constitución General de la República reformado en 1982 con motivo de la 'renovación moral de la sociedad', establece según la sentencia un régimen de excepción y priva a los funcionarios públicos de diversas garantías individuales, por así establecerlo la propia Constitución en su artículo 1º. Se considera que lo anterior es una indebida interpretación del mencionado artículo 109 de la Constitución General de la República en relación con los artículos 102, 21, 14, 16, 19 y 20, fracción 11, de la propia Ley Suprema, y en relación también con el artículo 224 del Código Penal Federal.--- En efecto, el artículo 109 de la Constitución General de la República no tipifica, por no ser su objetivo, ningún ilícito penal, sino que lo único que hace es establecer diversas obligaciones para los Legisladores Federales y Locales, como las siguientes:--- a. Expedir las leyes de responsabilidad de los servidores públicos.--- b. Expedir las normas conducentes para sancionar a quienes siendo servidores públicos incurran en



responsabilidad.--- c. Establecer que las leyes que expidan deben determinar los casos y circunstancias en que deba sancionarse servidores públicos por causa de enriquecimiento ilícito, durante el tiempo de su encargo o por motivo del mismo, cuando no puedan los servidores públicos justificar la procedencia lícita de los bienes.--- d. Que las leyes penales sancionen ese delito con el decomiso o privación de la propiedad de los bienes.--- e. No establece ningún régimen de excepción a las garantías individuales ni modifica el sistema acusatorio previsto en los artículos 21 y 109 de la Constitución General de la República que obliga al Ministerio Público a probar la responsabilidad de los inculcados.--- De acuerdo con lo anterior, se considera que el artículo 109, fracción III, tercer párrafo, de la Constitución sólo obliga a los legisladores a tipificar y sancionar el 'enriquecimiento ilícito'; pero esto no implica que hayan dejado de tener validez las reglas constitucionales contenidas en el artículo 14, referentes al debido proceso legal, las del 16, en relación con la fundamentación y motivación, y las del 20, fracción II, relativas a no autoincriminarse. Estas reglas no se eliminan por la incorporación del artículo 109 de la Constitución en la reforma de 1982, ya que dicho precepto no establece que deroga las garantías individuales a las que tiene derecho todo individuo y que están consignadas en

el Título Primero, Capítulo Primero, de la Constitución General de la República. En su sentencia el juzgador estima en las páginas 29 y 30, en que sostiene que a los servidores públicos 'se les sujetó a una serie de condiciones diversas que al resto de la sociedad común' o en las páginas 66 y 67 en que manifiesta que 'Lo anterior no representa que el artículo 224 del Código Penal Federal resulte ser inconstitucional; sino que indudablemente estamos en presencia de uno de los casos de excepción a las garantías individuales a que la propia Constitución se refiere en su primer numeral'.-- De la transcripción anterior y del texto de la sentencia queda claro que el juzgador llevó a cabo una indebida interpretación de la exposición de motivos y, como consecuencia de ello una indebida interpretación de aplicación del artículo 109, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.-- En efecto de la sentencia de amparo, se aprecia que el juzgador estima que el artículo 109 de la Constitución conduce a una justicia de carácter distributiva, que significa trato igual entre los iguales y desigualdad entre los desiguales. Para esto considera al servidor público como una persona diferente a todas las demás personas, es decir, para el juzgador existe una justicia para todas las personas en general y otra justicia diferente para los servidores públicos, creando una desigualdad

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000420



entre ellos, que no deriva ni de la naturaleza de la Constitución, ni mucho menos del texto del artículo 109, fracción III, así como de ninguno de los preceptos constitucionales reformados.--- Esta afirmación encuentra su apoyo en la misma transcripción de la parte correspondiente de la sentencia, en donde expresamente el Segundo Tribunal Unitario estableció literalmente que al servidor público 'se le sujetó a una serie de condiciones diversas que al resto de la sociedad común' esta aseveración contenida en la sentencia ocurrida resulta frontalmente contraria a los principios de supremacía constitucional y de igualdad que plasma como presupuesto el propio juzgador en su sentencia.--- Debe quedar claro que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la Ley Suprema del País, por lo que nada y nadie puede estar en contra de sus principios, incluyendo desde luego todas las leyes y los actos de autoridad, los que invariablemente deben estar acordes a esos principios consagrados en nuestra ley fundamental. Como bien lo afirma el juzgador en su sentencia, la Constitución está dividida en una parte dogmática y una parte orgánica.--- Por lo que se refiere a la parte dogmática, en ella se consagran las Garantías Individuales, las que tienen las características de ser inalienables, imprescriptibles e irrenunciables, por lo que todas las personas dentro del territorio

nacional deben gozar de las mismas, independientemente de su sexo, raza, credo, educación, condición social o actividad a la que se dediquen.-- Como garantía constitucional con las características antes indicadas, encontramos las de los artículos 1º, 2º, 12, 13, 17, 19 y 20 de la propia Constitución que establecen expresamente la igualdad de todas las personas que conforman la Nación Mexicana, para que todas ellas sean gobernadas y en su caso juzgadas por las mismas autoridades, los mismos tribunales y las mismas leyes, a fin de que no existan privilegios o desventajas de unos frente a otros.-- En este caso, el Tribunal Unitario que dictó la sentencia recurrida partió de un supuesto equívoco e inconstitucional, al considerar que el artículo 109, fracción III, reformado creó una situación de desigualdad entre la población en general y los servidores públicos, estimando a estos últimos como personas que se encuentran en un estado diferente o de excepción, en relación con toda la demás población. Esta afirmación hecha valer en la sentencia recurrida se repite a lo largo de la sentencia, afirmándose reiteradamente que los servidores públicos no gozan de las mismas garantías constitucionales que las demás personas, cuando se colocan dentro del carácter de servidores públicos y sobre todo cuando existe alguna responsabilidad que se les impute, ya que en este caso los servidores públicos



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000421

no resultan beneficiarios, ni les es aplicable el sistema constitucional y legal que rige en materia penal, sino que hay un régimen penal para la población en general y otro régimen penal respecto de los servidores públicos.-- Esta afirmación del Tribunal de Amparo resulta flagrantemente violatoria de la misma Constitución, en especial de los preceptos constitucionales invocados, que consagran garantías individuales a favor de todas las personas en general, sin que pueda aceptarse la distinción que hace el juzgador en su sentencia, en el sentido de que existen garantías constitucionales para la población en general diferentes a las garantías constitucionales o individuales a que están sometidos los servidores públicos. La reforma constitucional invocada por el juzgador de ninguna manera contiene una excepción o restricción a las garantías individuales, por lo que la sentencia recurrida debe estimarse claramente violatoria de nuestra Constitución al haber llevado a cabo esta desafortunada interpretación de la reforma constitucional, y, en especial del artículo 109, fracción III de nuestra Constitución.-- Abundando en este concepto, podemos afirmar que en un estado de derecho como el nuestro y en un régimen democrático como el que consagra nuestra Constitución, el respeto a la persona como ser humano tanto en lo individual como en lo colectivo, deben constituir la

esencia y la razón de todas nuestras Instituciones.

--- Las garantías individuales consagran los derechos fundamentales de las personas, destacándose dentro de esas garantías las que consagran derechos humanos, que son los que se relacionan con la vida, la libertad, en sus diversas manifestaciones, así como la integridad física de las personas.--- Estas garantías o derechos humanos relacionados con la vida, la libertad y la integridad física, también han sido postulados universales suscritos por el Estado Mexicano, por lo que nuestro país está obligado a respetarlos, tanto del ámbito nacional, como frente a la comunidad internacional.--- La restricción o suspensión a las garantías individuales están previstas en los artículos 1º y 29 de nuestra ley fundamental, sin embargo, esa restricción tiene sus causas, procedimientos y formas que también están expresamente previstas en la propia Constitución, por lo que para que estuviéramos en un caso de excepción o restricción de garantías, como se sostiene en la sentencia, debió haberse estado ante la hipótesis prevista en la Constitución y haberse cumplido los requisitos normales de tal restricción, lo que de ninguna manera ha acontecido, ya que al reformarse el artículo 109, fracción III, de la Constitución, no se alteró para nada el capítulo de garantías individuales y tampoco debe considerarse como una excepción a



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000422

estas garantías como indebidamente lo sostiene el Tribunal de Amparo en la sentencia recurrida. No puede aceptarse que el constituyente permanente al reformar el artículo 109 de la Constitución, haya creado un estado de excepción para los servidores públicos, como lo sostuvo el Tribunal Unitario en su sentencia, afirmación que de ninguna manera es aceptada y la que desde luego debe ser revocada por la Suprema Corte de la Nación o del Tribunal que conozca de este recurso de revisión. Resulta inaceptable por claramente inconstitucional, la afirmación en el sentido de que unas son las garantías individuales que protegen a la población en general y otras diferentes y restringidas las que protegen a los servidores públicos, ya que de ser cierta esta afirmación, la Constitución dejaría de ser la ley suprema del país que protege por igual a todas las personas que habitan dentro del territorio nacional, creando desigualdades que han quedado muy superadas a lo largo de la historia jurídico-constitucional de nuestra Nación.-- Por otra parte el Tribunal de Amparo, al pronunciar la sentencia materia de este recurso de revisión, hizo una indebida interpretación de las garantías constitucionales consagradas en nuestra ley fundamental, al estimar que en el caso concreto hay garantías que no son aplicables a favor de los servidores públicos, los que se encuentran en un estado de excepción frente a las mismas, en la

medida en que no les beneficia el principio de inocencia, ni el principio acusatorio según el cual le corresponde al Ministerio Público aportar las pruebas para demostrar la responsabilidad del inculpado. Resulta sorprendente por equivocada la aseveración del Tribunal que en su página 30 manifestó que: 'En la Iniciativa analizada se dotó al Estado de un instrumento legal (ius puniendi y ius peonale (sic)), que lo exenta de la habitual carga de probar su acusación: en la especie, la ilicitud del enriquecimiento ilícito del servidor público: infligiendo a éste dicha obligación'.-- De la transcripción anterior se desprende nuevamente el criterio inconstitucional y por ende equivocado por parte del Juzgador, ya que en su sentencia en forma reiterada sostiene que a los servidores públicos se les colocó, por virtud de reformas a la Constitución, en una situación diferente a la del común de las personas, por lo que en las causas penales que siguen a los funcionarios públicos acusados por la comisión del delito de enriquecimiento ilícito, los principios o garantías consagradas en la Constitución aplicables a las causas penales en general, no les son aplicadas a los funcionarios públicos cuando se les acusa de ese delito.-- En los términos de las garantías constitucionales que en materia penal están consagradas en los artículos 14, 16, 19, 20, 21 y 102 de nuestra ley fundamental, existe la facultad del



Ministerio Público para la investigación y persecución de los delitos; la facultad de los tribunales judiciales para imponer las penas; las garantías que protegen a los acusados; así como las garantías que protegen a las víctimas de los delitos.--- Al aprobarse en el año de 1982 las reformas al artículo 109 de la Constitución, obligando al Legislador a expedir las leyes secundarias que establecieran el tipo penal por el delito de enriquecimiento ilícito, de ninguna manera limitó, restringió o suspendió las garantías constitucionales en materia penal, por lo que el legislador ordinario quedó obligado a respetar cabalmente esas garantías al expedirse la ley que crea el delito de enriquecimiento ilícito, mismo que no puede estar al margen de nuestra Constitución como sucedió en este caso, en que el legislador no expidió una ley que creara el tipo penal por el delito de enriquecimiento ilícito, cumpliendo todos los requisitos constitucionales que debió haber cumplido, de acuerdo con la naturaleza de la materia penal.--- De lo anterior se desprende que la apreciación del Juzgador en el sentido de que la Constitución 'dotó al Estado de un Instrumento legal que lo exenta del habitual cargo de probar su acusación', resulta una apreciación claramente Inconstitucional, porque de la reforma constitucional y de la expedición del artículo 224 del Código Penal Federal no se desprende de

manera alguna ni por su texto, ni por su interpretación jurídica, ni por la naturaleza misma de las garantías una excepción por restricción a los derechos públicos subjetivos que consagra nuestra ley fundamental, y de los cuales son destinatarias todas las personas, sean servidores públicos o se dediquen a otras actividades diferentes, ya que no es aceptable concebir la idea, el criterio o resolución en el sentido de que los servidores públicos, por el sólo hecho de tener este carácter, sean considerados como personas diferentes que no están protegidas por las garantías constitucionales, y a las que se considera presuntivamente como delincuentes, salvo que demuestren lo contrario. Tal aberración no puede ser aceptada por un Tribunal de constitucionalidad y de garantías, como lo son los Tribunales de la Federación.— El criterio del juzgador diciendo que los servidores públicos están colocados en una situación desigual en relación a las demás personas, así como la afirmación de que las garantías en materia penal no le son aplicables a los propios servidores públicos, porque hay una restricción o estado de excepción de dichas garantías para los mismos, es una afirmación y criterio que lo reitera el juzgador en su sentencia, en efecto en las páginas 51 y 52 se hacen estas graves afirmaciones 'se afirma que el pueblo, en un claro ejemplo de justicia restitutiva (sic), externó

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000424



su voluntad de sujetar a sus servidores públicos a un régimen especial de derecho, al tenor de un trato desigual por ser desiguales con el resto de los gobernados atendiendo su calidad específica', en otra parte sostiene que 'al grado tal de que en términos de lo que dispone el artículo 1º del Pacto Federal, se establecieron excepciones a principios fundamentales que rigen en todo estado de derecho, que han sido incorporados por la propia Constitución a nivel de derechos públicos subjetivos a favor de los gobernados; siendo así que la voluntad del pueblo como norma suprema, se aplicaron al tenor de las reformas aludidas cargas probatorias y procesales que deben llevar el propio servidor público, aún de manera contraria a la regla general que rigen nuestro sistema punitivo y que priva en los Estados democráticos; tal y como lo es la inversión de la carga de la prueba, con la consiguiente obligación para el servidor público de ser él quien debe probar la licitud de su enriquecimiento, y no el Estado de ilicitud del mismo'. La anterior transcripción resalta la clara inconstitucionalidad e ilegalidad de la sentencia recurrida, porque en ella se afirman situaciones totalmente contrarias al texto, espíritu e interpretación de la Constitución, así como a la naturaleza misma de lo que es la supremacía constitucional y un régimen en donde prevalecen y se respetan los derechos públicos subjetivos o



garantías individuales. En el caso concreto, no existe una disposición constitucional que establece una excepción, restricción o suspensión a las garantías individuales de los funcionarios públicos, por lo que la interpretación que en ese sentido lleva a cabo el Tribunal de Amparo, constituye una afirmación carente de fundamento jurídico-constitucional. El artículo 109, fracción III, reformado de la Constitución lo único que establece son los principios fundamentales para que el legislador, en ejercicio de sus facultades, expidiera la Ley y creara el tipo penal para el delito de enriquecimiento ilícito, estableciéndose en esas leyes como lo indica literalmente el propio precepto constitucional, 'los casos' y 'las circunstancias' en las que un funcionario público se puede considerar como autor del delito de enriquecimiento ilícito, pero dichas 'circunstancias' y 'los casos' se debían establecer cumpliendo con todas las garantías constitucionales y fundamentalmente respetando el principio de legalidad.— El artículo 109, fracción III, párrafo tercero, de la Constitución establece que las leyes determinarán 'los casos y las circunstancias' en los que se deba sancionar penalmente por causa del enriquecimiento ilícito cuando 'aumenten sustancialmente su patrimonio'. Un análisis gramatical de ambos preceptos nos lleva a apreciar cómo en el texto de la ley ordinaria reglamentarla se incurrió en la abstención de

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

00425



prever los casos y las circunstancias conforme a los cuales se podría sancionar al servidor público por causa de enriquecimiento ilícito; así como en la abstención de prever el elemento subjetivo de sustancialidad del aumento patrimonial del servidor público, del cual podría derivar la acusación respectiva.--- En efecto, a pesar de que en el tipo penal se habla de 'enriquecimiento', el enriquecimiento como también lo aceptó el Magistrado en su sentencia es sólo el resultado de una conducta. Como tal, el enriquecimiento no puede ser ni un caso, ni tampoco una circunstancia. Requiere de esos casos o circunstancias, a manera de conducta, que den lugar al enriquecimiento. La hipótesis prevista en la Constitución y en su norma reglamentaria se dirige a sancionar los casos y circunstancias que dieran lugar al enriquecimiento no al enriquecimiento en sí mismo.--- Debe decirse que tampoco es un caso ni una circunstancia la imposibilidad en que se pueda encontrar el servidor público para acreditar el legítimo aumento de su patrimonio, toda vez que dicho elemento del tipo conforma un factor de antijuridicidad y nunca la acción u omisión sancionable por la ley penal.--- Bajo tales circunstancias, no cabe duda que el tipo penal que se analiza contraviene el mandato constitucional al no contemplar en su texto casos y circunstancias específicas por lo que pueda llegarse a incurrir en



enriquecimiento ilícito; debiendo decirse por último que el vocablo INCURRIR (que usa erróneamente el Magistrado a lo largo de su sentencia) no puede asimilarse a los casos y circunstancias a que se refiere el constituyente, ya que a través de INCURRIR (esto será motivo de análisis más adelante) se dejaría abierta la posibilidad al juzgador para incluir en el concepto cualquier acto o hecho jurídico, susceptible de ocasionar un aumento patrimonial del funcionario siendo que la connotación 'los casos y circunstancias' lleva implícita una necesidad de especificidad: casos o circunstancias específicos, previsto en la norma penal, y no generalidades.-- Por otro lado, el Constituyente previó en el texto de la Carta Magna el elemento SUSTANCIALIDAD del aumento patrimonial, como requisito fundamental del tipo para distinguir al aumento patrimonial regular u ordinario, de aquél inusitado y desproporcional, este último, efectivamente, el que debía ser materia de investigación. El aumento patrimonial de los servidores públicos no debe ser sospechoso a priori, lo es solamente aquél que reviste un carácter importante o, como el texto de la Carta Magna lo señala, sustancial.-- La ostensible abstención u omisión en que incurrió el legislador al emitir el artículo 224 del Código Penal, como ha quedado dicho, implica una violación al mandato consagrado en el artículo 133, a partir del indebido



ejercicio de las facultades que al Legislador confieren los artículos 73, fracción XXI y XXX, éste con relación al 109, lo que se traduce en un quebrantamiento flagrante de la garantía de legalidad consagrada en nuestra Constitución, toda vez que la omisión escrita anteriormente existe, y que pese al mandato del artículo 79 de la Ley de Amparo, el Magistrado Ad quem no la resolvió como era debido, causa el agravio correspondiente en relación con los demás artículos que se expresaron anteriormente, por lo que procede la revocación del fallo recurrido y, en su lugar, la emisión de una nueva sentencia por virtud de la cual se conceda al quejoso el amparo y protección de la Justicia Federal. El artículo 109 de nuestra Constitución General de la República es un artículo que, según se manifestó, sólo faculta o mejor dicho, ordena a los legisladores que determinen los casos y circunstancias en que se deba sancionar penalmente a un servidor público por enriquecimiento ilícito, lo que significa que pide a los Legisladores que creen o establezcan un determinado tipo de delito; pero no cancela ni puede cancelar en forma alguna las garantías individuales como sostiene el Magistrado en la sentencia que se combate.--- La interpretación constitucional, según el Maestro Elisur Arteaga Nava, es comprender el sentido de un precepto con base en sí mismo, en los términos en que está

redactado y en todo su contexto. Por ello, las **Garantías Individuales**, entendidas como derechos públicos subjetivos, pueden ser limitadas a efecto de que no se lesione una esfera particular ajena ni se afecte el interés o el derecho de la sociedad. Sin embargo la fijación de las limitaciones que se les impone la situación (sic) del gobernado como ente social, únicamente debe consignarse en los preceptos constitucionales que establezcan o regulen la garantía individual correspondiente o en otras disposiciones de la propia ley fundamental. El artículo 1º constitucional otorga garantías a todo individuo, es decir, a todo sujeto moral o físico que esté en la situación del gobernado, pues categóricamente señala que no podrán restringirse ni suspenderse las garantías individuales, ^{JUSTICIA} ~~sumen~~ en los casos y condiciones previstos en la misma ley fundamental. De tal manera que la restricción constitucional no debe hacer nugatorios los derechos subjetivos públicos y las obligaciones estatales que en éstas se comprenden, ni alterarlos substancialmente, so pena de ostentar el vicio de inconstitucionalidad.--- Trátese de restricción o suspensión de las garantías individuales, se debe plasmar expresamente en el propio texto constitucional, y de ninguna forma, se puede presumir o deducir. El Maestro Ignacio Burgoa, en su obra 'Las Garantías Individuales' así lo ha señalado: 'El propio artículo 1º de la Constitución



declara que las garantías individuales sólo pueden restringirse o suspenderse en los casos y bajo las condiciones que dicho ordenamiento supremo establece ¿Cuáles son los casos de restricción de garantías individuales? En el capítulo 2º de este trabajo dijimos que las limitaciones o restricciones a las garantías individuales sólo pueden establecerse por la misma ley fundamental... Por otra parte, en el caso de que se restringieran las garantías individuales, corresponde a las autoridades el demostrarlo; ello acorde a la siguiente tesis jurisprudencial: 'GARANTÍAS INDIVIDUALES. (Se transcribe) Los primeros 29 artículos de nuestra Constitución se refieren a derechos fundamentales y constituyen la parte dogmática de la misma. El artículo 109 constitucional que, según lo afirmado por el Magistrado en su sentencia, establece un estado de excepción, se encuentra en la parte orgánica de dicho ordenamiento. Sin embargo, lo anterior es incorrecto ya que, como se ha señalado en este recurso, sólo existe el precepto que impone al legislador tipificar el delito de enriquecimiento ilícito según sean los casos o circunstancias que así se consideren. Narciso Sánchez Gómez, en su obra intitulada Primer Curso de Derecho Administrativo (Editorial Porrúa, México 1998, páginas 418 y 419) señala lo siguiente: 'El artículo 109 de la Constitución Política Federal sienta las



CORTE DE LA NACIÓN DE JUERGO

bases jurídicas de las responsabilidades de los servidores públicos tanto federales como locales, aunque no es muy explícito en todas ellas, pues en forma más ilustrativa tanto la misma constitución como la legislación conducente se abocan (sic) más a tres tipos de responsabilidades, la política, la administrativa y la penal... en esa virtud, para el ámbito federal, la ley reglamentaria de dicho mandato constitucional para fincar responsabilidades de la Federación y del Distrito Federal, es la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos expedida el 30 de diciembre de 1982, en donde se estatuyen dos importantes responsabilidades atribuibles a dichos servidores públicos, que son: la política constitucional y la administrativa. Por otro lado, para hablar de la responsabilidad penal es necesario remitirnos al libro segundo, Título 10 y Título 11 del Código Penal para el Distrito Federal en materia común, y para toda la República en Materia Federal, en donde podemos identificar las conductas particulares y el tipo de delito en que pueden incurrir los servidores públicos'. Debe concluirse entonces, que la correcta interpretación de la Constitución, en particular el numeral 109, no prevé o estatuye un estado de excepción que restrinja alguna de las garantías individuales; puesto que, como ya se ha señalado, en el caso de que existiera tal restricción, ésta debería ser



expresa en el texto constitucional. Toda vez que el mencionado numeral ordenó al legislador tipificar el ilícito de enriquecimiento ilícito, y cuando ello aconteció, el legislador debió crear un tipo penal que respetara las garantías individuales previstas en nuestra Constitución a favor de todo individuo. El motivo de la demanda de amparo fue precisamente la inconstitucionalidad del artículo 224 del Código Penal Federal que violó las garantías de seguridad jurídica. Por otra parte, tampoco se considera acertada la conclusión del Magistrado en su sentencia en el sentido de que el artículo 1º de la Constitución General de la República, relacionado con el 109 del mismo ordenamiento legal, restringe diversas garantías individuales. El Magistrado no tomó en cuenta los artículos 102 de la Constitución General de la República que establece que 'incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales de todos los delitos del orden Federal... buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos', y el artículo 21 constitucional establece que es a cargo del Ministerio Público la persecución de los delitos, es decir, con fundamento en los dos artículos constitucionales antes mencionados es claro que es a cargo del Ministerio Público comprobar los delitos que investiga y persigue ante los tribunales y acreditar la culpabilidad de las personas contra

MA. CORTE DE
 LA
 DE ACUERDOS

las que ejercita acción penal. El Procedimiento Penal Mexicano se construye en base al principio acusatorio y no inquisitorio. Los artículos constitucionales mencionados se encuadran dentro de los principios rectores del Proceso Penal Mexicano, siendo absolutamente Inexacto que el artículo 109 de nuestra Constitución establezca un régimen de excepción a lo que establecen los artículos mencionados.-- Cuando el artículo 109 establece las palabras 'serán sancionados' eso debe ocurrir al sentenciar al servidor público final de un proceso, en la que el Ministerio Público y en base al sistema acusatorio presente las pruebas correspondientes y que el servidor público no pueda acreditar la procedencia de sus bienes pero previamente el Ministerio Público debe probar que son ilícitos los bienes que obtuvo el funcionario por haberlos adquirido con motivo de su cargo, pero el artículo 109 no deroga los artículos 102 y 21 constitucionales como sostiene el C. Magistrado en su resolución.-- Tampoco se considera acertada la manifestación que se hace en la sentencia, en la penúltima línea de la página 80 en que el Magistrado considera que la excepción al principio de Inocencia, así como al principio general de la carga de la prueba constituye una 'colisión de principios constitucionales'. En relación con este delicado y complejo tema de la 'estructura de las normas de derecho fundamental',



sostiene la sentencia que en la especie se da lo que en Derecho Constitucional se denomina 'la colisión de principios'.-- Me quiero referir a la obra denominada 'TEORÍA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES'. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1997 de Robert Alexy, el cual en el Capítulo III, páginas 81 y siguientes, nos explica que para la Teoría de los Derechos Fundamentales hay que distinguir entre Reglas y Principios ya que esto constituye la clave para la solución de problemas centrales de la dogmática de los derechos fundamentales, ya que sin ella no podría existir una teoría satisfactoria de la colisión de principios ni tampoco una teoría suficiente acerca del papel que juegan los derechos fundamentales en un determinado sistema jurídico. Nos dice que las normas fundamentales son llamadas 'principios' y que la distinción entre reglas y principios es una distinción entre dos tipos de norma, para sostener a continuación que las normas de un grado de generalidad relativamente alto son principios y las normas relativamente de baja de generalidad constituyen reglas. Pero para efectos de lo sostenido por el Magistrado en lo relativo a la denominada 'colisión de principios', el autor a que me referí anteriormente, en la página 89 de su obra establece que las 'colisiones de principios' se dan cuando dos principios entran en colisión -tal como es el caso cuando según un



principio algo está prohibido y, según otro principio, está permitido- uno de los dos principios tiene que ceder ante el otro. Pero, esto no significa declarar inválido al principio desplazado... más bien lo que sucede es que, bajo ciertas circunstancias, uno de los dos principios precede al otro... la tensión no puede ser solucionada en el sentido de una prioridad absoluta de uno de estos deberes del Estado, ninguno de ellos poseería 'prioridad sin más'. Más bien, el 'conflicto' debería ser solucionado 'a través de una ponderación de los intereses opuestos'... esta situación de decisión responde exactamente a la colisión de principios. Considero que en la especie no se da la 'colisión de principios' entre el artículo 109 de la Constitución General de la República y el capítulo de garantías individuales, ni el sistema acusatorio que prevé nuestra Constitución, ya que, se insiste que el artículo 109 constitucional no está suprimiendo ninguna de las garantías individuales como pretende el Magistrado en su sentencia, ni el principio acusatorio previsto en los artículos 21 y 102 constitucionales, ya que dicho artículo no lo establece en forma expresa, y por otra parte no está tipificando ningún delito en el que se cancelen o supriman garantías individuales, sino que, según se manifestó sólo ordena que las legislaturas, federal o locales, legislen sobre el enriquecimiento ilícito de los funcionarios públicos, pero



lógicamente las legislaturas tendrán que cumplir con los principios básicos de la Constitución General de la República y acatar entre otros el principio de legalidad. En la demanda de amparo el quejoso manifestó lo siguiente: 'El suscrito quejoso ha considerado al principio de LEGALIDAD como 'garantía de garantías' la eficacia práctica del principio de LEGALIDAD, depende en gran medida de cuestiones de técnica legislativa, ya que el principio de legalidad impone a la hora de la formulación de las normas, ciertas exigencias fundamentales. De acuerdo con nuestro artículo 14 constitucional se ha establecido claramente que es la ley la única fuente formal de producción del derecho penal, y la doctrina y la jurisprudencia han establecido que, además, la Ley Penal reúna propiedades materiales que hagan de ella un verdadero instrumento al servicio del Estado de Derecho.-- Como mencionamos, la Ley Penal debe tener exigencias formales y exigencias materiales Por lo que a las exigencias formales se refiere, según ya mencionamos, nuestra Constitución, a través de su artículo 14, exige que sea la ley la fuente formal única para la creación del Derecho Penal, ya que en ella se establece como propio el brocardico 'nullum crimen nulla poena sine previa lege' en su estricta formulación, y la condición y finalidad inmediata de la Ley Penal consiste en que el mensaje normativo sea comprensible para sus

destinatarios, ya que las normas penales constituyen la esfera de intervención más radical en el ámbito de los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos, pero quizá lo que requiere de un análisis más profundo, son las llamadas 'exigencias materiales', ya que la norma penal, según hemos dicho, siempre debe existir por medio de una ley (lex scripta) que sea anterior a la comisión del hecho (lex previa) y que describa un supuesto hecho determinado (lex certa); pero lo más importante es que la Ley Penal por necesidad debe incorporar un mensaje normativo determinado, claro, preciso, taxativo, cerrado, que la exigencia de tipicidad debe estar vinculada con la idea de seguridad jurídica. En el libro titulado 'POSIBILIDADES Y LÍMITES PARA LA FORMULACIÓN DE LAS NORMAS PENALES' del autor Antonio Doval País, profesor titular de Derecho Penal de la Universidad de Valencia, 1999, en la página 45, transcribe extractos de diversas sentencias del Supremo Tribunal Constitucional de España, en los siguientes términos:--- 'En sus sentencias (Supremo Tribunal Constitucional), es constante en afirmar la necesidad de que el legislador realice 'el máximo esfuerzo posible para que la seguridad jurídica quede salvaguardada en la descripción de los tipos', 'de tal manera que de ello se desprende con la máxima claridad posible cuál es la conducta prohibida o la acción

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000431



ordenada', 'que sólo puede consistir en la prevista legalmente'. Por todo ello, pues, las normas penales 'deben ser concretas y precisas, claras e inteligibles, sin proclividad alguna a la incertidumbre', por lo que es preciso el empleo 'de una depurada técnica jurídica en el proceso de elaboración de las normas'.--- En definitiva, se trata de evitar que los tipos sean formulados de un modo tan abierto (por su amplitud, vaguedad o indefensión) que su aplicación o inaplicación dependa de la decisión libre y arbitraria de los jueces y tribunales, es decir, de evitar que los tipos no constituyan una barrera infranqueable para la interpretación y aplicación judicial y dejen de suplir así la función de garantía que aporta la posibilidad de conocimiento de la actuación penalmente conminada.--- En resumen, pues, la ley penal habrá de recoger con claridad y exactitud tanto el supuesto de hecho, como la consecuencia jurídica de las correspondientes infracciones penales'. EN MÉXICO, LA H. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ha sostenido la siguiente tesis:--- 'EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN MATERIA PENAL, GARANTÍA DE SU CONTENIDO Y ALCANCE ABARCA TAMBIÉN A LA LEY MISMA.- (Se transcribe).--- Si bien es cierto que el legislador tiene la facultad de describir los tipos penales, en la redacción de los mismos es indispensable que se especifiquen los elementos



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
SECRETARÍA DE JUSTICIA Y FERIAZ
ESTADO DE QUERÉTARO

respectivos y que estos sean **CLAROS, PRECISOS Y EXACTOS**. La autoridad legislativa, como lo ha sostenido nuestra **SUPREMA CORTÉ DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**, no puede sustraerse al deber de consignación en las leyes penales que expida, de expresiones y conceptos **CLAROS, PRECISOS Y EXACTOS**, al prever las penas y describir las conductas que señalen como típicas. --- El delito de **ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO**, de acuerdo con la redacción de nuestro Código Penal Federal a que me referí y transcribí anteriormente, carece, a juicio del quejoso, de la más elemental 'técnica legislativa', que pone de manifiesto la inevitable conculcación de principios fundamentales, ya que en la definición de este ilícito, se plantean graves problemas de constitucionalidad. El Magistrado en su sentencia considera que en el artículo 224 del Código Penal Federal sí se cumplió con la 'garantía de garantías', ya que se respeta el principio de legalidad ya que en la página 59 inciso a) de la sentencia sostiene que en el primer concepto de violación el quejoso argumenta que el delito de enriquecimiento ilícito carece de un núcleo esencial de prohibición, toda vez que el 'enriquecimiento' a que se refiere el artículo 224 del Código Penal Federal, no es un comportamiento, sino un resultado de una acción, y que al no establecerse en qué consiste dicha acción hay indeterminación de la conducta prohibida, lo cual



vulnera el principio de legalidad consagrado a nivel de garantía individual por el artículo 14 constitucional. Pero el criterio del C. Magistrado sostiene que se satisfacen perfectamente 'los lineamientos a que se refiere el artículo 14 constitucional', pues en él se contienen elementos descriptivos de la conducta de carácter objetivos y normativos, incluso, en su juicio de tipicidad requiere para su comprobación de: calidad específica del activo; circunstancias de temporalidad y ocasión; autoría material o mediata; conducta verbo núcleo del tipo INCURRIR en enriquecimiento ilícito, aumentar, adquirir, conducir.-- Objeto material: patrimonio o bienes; así como antijuridicidad específica:-- 'cuya procedencia lícita no se pueda justificar' luego, si bien es cierto el enriquecimiento según lo denotó el Impetrante de garantías, no es la acción prohibida por la norma sino el resultado de la misma; sin embargo, ello no es suficiente para arribar a la conclusión de que el tipo penal analizado carezca de una conducta o verbo típico'. Para el Magistrado el verbo núcleo es la palabra incurrir.-- Se considera que el Magistrado eludió en cierta forma el problema que se planteó en este inciso a) del primer concepto de violación, ya que lo considera constitucional y que cumple con los lineamientos del artículo 14 de dicha norma, ya que contiene elementos descriptivos, objetivos, normativos, e

incluso juicio de tipicidad, pero esto no fue lo que se le planteó, ya que de acuerdo con la demanda de amparo en las páginas 11 a 18 se sostuvo por el quejoso lo siguiente:-- 'En la redacción de este ilícito, se rompe la contundente exigencia de que la definición legal del delito contenga, al menos UN NÚCLEO ESENCIAL DE LA PROHIBICIÓN 'Enriquecerse', como señala el artículo en análisis, no es un comportamiento, es el resultado de la comparación entre el estado patrimonial en el momento A y el estado patrimonial en el momento B, pero esto por sí solo no puede constituir una acción punible en el sentido del Derecho Penal del Acto, ya que el incremento patrimonial puede producirse sin ninguna conducta (herencia, donación, lotería, etc.) No puede sancionarse el hecho de enriquecerse de un funcionario público, lo que debe sancionarse es el peculado, cohecho, prevaricación, tráfico de influencias, etc., como no se puede sancionar la muerte de un hombre, sino el homicidio; no la pérdida de la posesión, sino el robo o el despojo; no el deterioro de un inmueble, sino el daño en propiedad ajena; no la disminución de la estimación pública, sino la difamación; por tanto, sostenemos que no puede sancionarse el 'enriquecerse', sino los actos humanos que causaron ese enriquecimiento ilícito.-- Además, las fluctuaciones patrimoniales están sujetas a un numerus apertus de causas que pueden ser

7/17
SUMMA

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000433



delictivas o no. Partir de la base de una situación de responsabilidad penal de un dato incoloro como 'enriquecerse', viola el artículo 14 constitucional, que prevé como garantía la exacta aplicación de la ley en materia penal, por lo que hace a la ley misma que se aplica, ya que la redacción de este tipo penal no coincide con los requisitos de la resolución del TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN a que me referí anteriormente, ya que la indeterminación de la conducta prohibida, viola el principio de legalidad.-- A mayor abundamiento, se debe mencionar que nuestra Constitución General de la República establece, en diferentes preceptos, que solamente se puede privar de la libertad a una persona por la comisión de un hecho considerado DELITO, es decir, por la realización de una conducta o un comportamiento al que se denomina DELITO; el artículo 14 constitucional señala, en la parte relativa que:-- 'En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley EXACTAMENTE aplicable al delito de que se trata.' Los artículos 7º y 8º del Código Penal definen los delitos (conductas) al señalar que son: 'Los actos o las omisiones que sancionan las leyes penales que pueden realizarse dolosa o culposamente'. El delito de enriquecimiento ilícito previsto en el artículo 224

DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SE ACUERDA

del Código Penal, es violatorio del artículo 14 de la Constitución y de los artículos 7° y 8° del Código Penal, porque no define ni precisa, según ya se ha mencionado anteriormente, ninguna conducta. No solamente no dice cuál es la conducta que se quiere prohibir, sino que tampoco establece si la conducta ilícita se debe realizar por acción o por omisión para que se consume el delito en análisis.

--- Nuestro sistema penal reconoce lo que en doctrina se denomina DERECHO PENAL POR EL HECHO, que se contrapone al DERECHO PENAL DEL AUTOR.— En efecto, nuestro sistema penal que tiene como sustento la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y nuestro Código Penal Federal, impone limitaciones al Estado para sancionar determinadas conductas que pudieran de acuerdo con las normas de cultura de una sociedad, ser consideradas como inmorales o ilícitas. Uno de los principales límites que se impone es que solamente puede sancionar conductas cuando se realiza un comportamiento que pueda ser definido como delito, es decir, que sólo se podrán imponer sanciones cuando se realicen conductas que hayan sido probadas y previstas con anterioridad en un precepto legal que las describa como hechos delictuosos, lo que no sucede con el artículo 224 del Código Penal, pues dicho artículo no describe, como se dijo, ninguna conducta, sino solamente un resultado. El artículo



224 del Código Penal que transcribimos con anterioridad, establece elementos o situaciones que son contrarios a las exigencias del Derecho Penal del Hecho, pues los elementos que exige este precepto, son más bien propios del Derecho Penal de Autor, al sancionar a la persona por lo que es y no por lo que hizo.--- El artículo en análisis, además, sólo describe la realización o producción de resultados, mas no del comportamiento o de la conducta que provoca dichos resultados. Esta situación se desprende de la sola lectura del artículo en análisis, cuando utiliza expresiones como:--- Haya incurrido en enriquecimiento ilícito. No pudiera acreditar el legítimo aumento de su procedencia.--- No pudiera acreditar el legítimo aumento de su patrimonio.--- No pudiere acreditar la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquéllos respecto de los cuales se conduzca como dueño, haga figurar como suyos bienes que el servidor público adquiera o haya adquirido en contravención de lo dispuesto en la misma ley, a sabiendas de esta circunstancia.--- Es de explorado derecho que todo comportamiento o conducta definida como delito debe lesionar o poner en peligro un bien jurídico, y que, en tratándose de delitos que exigen que se realice o que se produzca un resultado material (lesión del bien jurídico perceptible por los sentidos), se exige, además, que exista un nexo causal entre la conducta y el

resultado, es decir, que se pruebe que la conducta (típica) fue la que causó dicho resultado.--- En el caso concreto, el artículo 224 del Código Penal no establece ningún nexo causal entre la conducta y el resultado y lo anterior se da, en virtud de que como no define conducta alguna, no puede, por ende, exigir ningún nexo causal. Esto da lugar a que el multicitado artículo 224 sea violatorio de los elementos exigidos por nuestra Constitución y el Código Penal para que pueda ser considerado como delito.--- Sebastián Soler (citado en la obra de Jorge Luis Villada, 'Delitos Contra la Función Pública'. ABELEDO-PERROT, Buenos Aires, 1999, página 383), nos dice que este delito contempla una conducta 'indeterminada y atípica a la conducta penal-constitucional' y que parte de una 'perspectiva distinta al sistema que en general siguen las leyes penales tradicionales valiéndose de recursos o caminos diversos a los acostumbrados'.--- El autor Agustín Washington Rodríguez, en su libro 'CORRUPCIÓN Y ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO' (Editorial Juris, 1998, página 53), lo considera 'un delito con fisonomía peculiar'.--- El autor Carlos Creus, en la página 418 de su obra, lo considera una 'exageración republicana del legislador'.--- Otro autor, Ricardo Núñez, lo considera en su Tratado de Derecho Penal (Lemer, Córdoba, 1981), 'un delito complejo'. --- Si se analiza la resolución que dictó el Tribunal



Unitario del Primer Circuito al resolver el recurso de apelación que se interpuso, en su oportunidad, en contra del auto de formal prisión, al final de la página 496 de dicha resolución, el mencionado Tribunal también advirtió que el legislador, por lo que hace a este delito, no estableció 'en forma literal en qué consiste la conducta típica del delito en estudio, puesto que sólo determina cuando existe enriquecimiento ilícito...'.-- Para dicho Tribunal, hoy autoridad responsable, el núcleo típico del delito en cuestión, es el hecho de 'ENRIQUECERSE', es decir, que el sujeto activo incrementa su patrimonio; sin embargo, el Magistrado del Tribunal Unitario mencionado, así como la Parte Acusadora, omiten señalar que se debe de probar que fue lo que causó el enriquecimiento, es decir, cuál es la conducta que debe desplegar el sujeto activo para enriquecerse, ya que si esto no fuese así, se sancionaría al servidor público que por cualquier motivo pudiera haber incrementado su patrimonio por haberse, por ejemplo, sacado la lotería, heredado, celebrado contratos que en su esfera privada le hubieren reportado beneficios económicos, ya que no existe en nuestro sistema jurídico prohibición alguna que impida a un servidor público incrementar su patrimonio por causas ajenas a su función pública. Lo que en todo caso se prohíbe es que se enriquezca con motivo del empleo, cargo o comisión del servidor público,

COFIDE DE
LA
REAL DE NOTERIA

ya que si no se acepta esta idea, se aplicaría en perjuicio del servidor público el sistema del Derecho Penal de Autor.'--- De acuerdo con la transcripción anterior se quiere resaltar que el propio Magistrado en su sentencia aceptó lo que se le planteó en la demanda de amparo, en el sentido de que no puede sancionarse el 'enriquecerse', ya que esto constituye exclusivamente un resultado, pero a juicio del Tribunal de Amparo se sostiene que la conducta, verbo y núcleo del tipo es **INCURRIR**. Resulta interesante recurrir al diccionario de la Real Academia Española de la Lengua para determinar desde el punto de vista gramatical en dónde se puede encuadrar el verbo 'INCURRIR'. En efecto el diccionario mencionado establece:--- *Incurrir*. (Del Latín *incurrere*) verbo intransitivo:--- Construido con la preposición *an* un sustantivo.--- Alfonso Reyes Echandia señala que la conducta es aquel comportamiento humano que bajo una descripción de una hipotética actividad del hombre que hace el legislador en una norma penal, de tal suerte que la conducta configura el elemento o aspecto objetivo del delito, y en un segundo sentido, es un elemento del tipo penal. Ya que el tipo se establece en una oración gramatical, y el verbo es la parte más importante de ésta; por ende, el verbo ha sido llamado el núcleo rector del tipo. Por verbo rector se entiende aquella forma verbal que nutre ontológicamente la



conducta típica de tal manera que ella gira en derredor del mismo.--- 'Desde el punto de vista gramatical, los verbos rectores publicados en nuestro Código Penal son transitivos e intransitivos, simples y compuestos.--- Son verbos transitivos entre otros, 'destruir', 'modificar', 'entregar', 'recibir', 'invadir', 'violar'.--- Son, por el contrario, intransitivos: 'imponerse', 'fugarse', etc. En aquéllos, la tipicidad se explica por la traslación de la actividad del agente a personas o cosas que, por lo mismo, constituyen el objeto material de la conducta; ese trascender de la conducta, en busca de una finalidad, es lo que hace que los tipos penales con verbo transitivo, sean generalmente de resultado. En estos, en cambio, la acción del agente revierte sobre sí mismo, y por eso dan lugar a los llamados delitos de mera conducta --- Si en el caso del delito de enriquecimiento ilícito, el núcleo rector del tipo, o verbo rector, es el incurrir, como se ha señalado, se está en presencia de un verbo intransitivo que implica que la acción del agente se revierte sobre sí.--- Por consecuencia, no se describe alguna conducta en forma clara, precisa y exacta; como lo requiere la norma constitucional, tratándose del verbo incurrir.--- De acuerdo con la gramática, un verbo intransitivo es el que no tiene objeto directo y por eso se construye con la preposición en o dicho de otra manera el que se construye sin complemento directo.--- El Juez

repite y además subraya a lo largo de su resolución que el verbo núcleo consiste en 'incurrir', pero si este verbo es intransitivo y se tiene que construir con la preposición en y un sustantivo, el verbo por sí solo no define nada mientras no se le añada la preposición y el sustantivo, pero si para el Magistrado este verbo intransitivo constituye el núcleo del tipo, se considera que el verbo no está definiendo absolutamente nada. Si tomamos como ejemplo cualquier delito de contenido patrimonial, no podemos definirlos con el verbo INCURRIR, ya que en todos se da un aumento patrimonial en el sujeto activo, pero sólo mencionar para tipificar las conductas que incurre en fraude; que incurre en robo; que incurre en abuso de confianza; que incurre en enriquecimiento ilícito, esto no define nada ni prohíbe nada. Pero lo que debe resaltarse es la afirmación que en la página 61 de la resolución agrega el C. Magistrado al sostener que 'en el espíritu del Legislador se denote interés alguno por la necesidad o exigencia de la precisión sobre la conducta que en particular generó dicho incremento'. Esta sola afirmación en la sentencia que se combate es suficiente para tener por acreditado lo que se reclama en la demanda de amparo, fundamentalmente del H. Congreso de la Unión, el cual dicho con las palabras del Magistrado, no mostró ningún interés o necesidad por precisar la conducta en el artículo 224 del



Código Penal que precisamente por este motivo viola la 'garantía de garantías' que es el principio de legalidad y por lo mismo la redacción del tipo penal a que se refiere este asunto no está redactado en forma clara, precisa y exacta. Y si la autoridad legislativa se sustrajo a su deber de consignar en una ley penal expresiones y conceptos que reúnan dichas características, está violando los requisitos de certeza, que conllevan a la violación de la garantía de legalidad prevista en el artículo 14 de la Constitución General de la República y al criterio de la H. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN en la tesis que se transcribió anteriormente y que se identifica con la denominación 'EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN LA MATERIA PENAL, GARANTÍA DE SU CONTENIDO Y ALCANCE ABARCA TAMBIÉN A LA LEY MISMA'.-- Además la norma no es clara, precisa ni exacta ni cumple con lo que se mencionó en la demanda de amparo, en el sentido de que la condición y finalidad inmediata de la Ley Penal consiste en que el mensaje normativo sea comprensible para sus destinatarios, pero en este asunto la autoridad señalada como responsable (Primer Tribunal Unitario del Primer Circuito, Toca Penal 182/96-I) por haber dictado el auto de formal prisión al final de la página 496 de dicha resolución de término constitucional, advirtió que el legislador no estableció en qué consistía la conducta típica y

sostuvo que el núcleo típico era 'enriquecerse', sin embargo, en la sentencia de amparo que por este recurso se combate, no se admite este criterio ya que acepta lo que manifestó el quejoso en su concepto de violación en el sentido de que 'enriquecerse' no es una conducta sino un resultado y el Magistrado sostiene en su sentencia que el núcleo típico es 'incurrir'. Lo anterior pone de manifiesto que si dos Magistrados de Circuito, uno la autoridad responsable y otro el Magistrado que conoció de este asunto, no se ponen de acuerdo en lo relativo al punto esencial de en qué consiste o cuál es 'el núcleo típico' de la prohibición en el delito previsto en el artículo 224 del Código Penal, es que el mensaje normativo es comprensible para sus destinatarios y por lo tanto la norma en comento no es como se sostuvo en la demanda de amparo clara, precisa ni exacta. --- En la sentencia que se combate por este recurso de revisión, el Magistrado sostuvo que: '... este resolutor en potestad de amparo, no pasa por alto el hecho de que el impetrante de garantías sustenta dogmáticamente sus conceptos de violación, de manera preponderantemente en la obra del escritor argentino Marcelo A. Sancinetti 'El Delito de Enriquecimiento Ilícito de Funcionario Público, un tipo violatorio del Estado de Derecho'... después de que el autor realiza un análisis... concluye que el delito de 'Enriquecimiento Ilícito de Funcionario



Público'... no respeta el principio de legalidad, ni el derecho penal de acto; viola el principio de inocencia y desconoce el principio 'Nemo tenetur'; pilares todos ellos del sistema constitucional penal de un Estado de Derecho... Sin embargo... no debe soslayarse que los argumentos del autor atañen a fuentes reales y formales del derecho penal de diversa naturaleza o idiosincrasia a las de nuestro país respecto de las cuales no es factible pronunciarse fuera del ámbito también dogmático.

Consecuentemente, sus ideas y nociones tampoco son susceptibles de transportación lisa y llana hacia nuestro sistema penal... La demanda de amparo que interpuso el quejoso tiene como fin la declaración de inconstitucionalidad del artículo 224 del Código Penal Federal, que prevé el delito de enriquecimiento ilícito. Como se ha señalado en este recurso, dicho tipo penal no satisface los extremos exigidos por la norma constitucional, referentes a que el mensaje debe ser claro, preciso y exacto. Tan es así, que los jueces y dos magistrados que han intervenido al dictar resoluciones con relación a este delito, no se ponen de acuerdo en identificar el verbo rector del tipo, las condiciones objetivas de punibilidad, el tipo del delito y otras circunstancias y características del mismo. Pero la crítica y la confusión que origina este delito, no sólo se ha llevado a cabo en el plano dogmático de otros

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
CORTES DE JUSTICIA
LA SECRETARÍA DE JUSTICIA Y FIDEJAMENTO
ESTADO DE AGUILERA

países, sino que diversos y reconocidos tratadistas en el nuestro también incurrir en críticas, confusiones y diversas interpretaciones con respecto a este tipo penal, según se aprecia de sus diversas opiniones; lo que implica que dicha norma de ninguna manera es clara, precisa, ni exacta.--- Uno de los autores socorridos por el Magistrado en su resolución, es el Doctor en Derecho Enrique Díaz Aranda, en su reciente obra 'Enriquecimiento ilícito' (Editorial Cárdenas Editor, México, 1999), critica el tipo penal del delito de enriquecimiento ilícito en los siguientes términos:--- Con respecto a la interpretación del artículo 109, fracción III constitucional: 'Así, la Carta Magna ordena al legislador la regulación de los casos y circunstancias en que se deba considerar penalmente relevante el enriquecimiento del servidor público. Empero, el tipo de enriquecimiento ilícito no cumple con dicho mandato constitucional'.--- Al referirse al procedimiento de verificación patrimonial, a cargo de la Dirección de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo: 'Las facultades de esta Secretaría para investigar sobre el delito de enriquecimiento ilícito pueden considerarse violatorias del artículo 21 constitucional, si se considera a la investigación de delitos potestad exclusiva del Ministerio Público'. Las



irregularidades que presenta el tipo penal son las siguientes: Por cuanto al bien jurídicamente tutelado. 'Por otra parte, si bien la iniciativa se pronuncia en principio por 'reintegrar al pueblo los bienes que se sustraen del patrimonio nacional', y en este sentido parece, como señala el tratadista José Barragán, ser el patrimonio del Estado el bien jurídico tutelado en la figura en estudio. Ello queda sin asidero al pensar en el servidor cuyo enriquecimiento proviene de los particulares, hipótesis en la cual el patrimonio estatal permanecerá incólume'.--- 'Quien sustente que, en sentido estricto, el patrimonio estatal es el bien jurídico en el delito en estudio deberá explicar por qué los servidores públicos de los poderes legislativo y judicial también pueden incurrir en este delito no obstante que en su mayoría no manejan recursos económicos estatales. Así también, la afirmación anterior nos llevaría a absurdos tales como concebir la sanción penal de una conducta que ni afectó ni puso en peligro al bien jurídico tutelado, lo cual es inadmisibles en el Derecho Penal propio de un Estado Social y Democrático de Derecho, sustentado en el principio de protección exclusiva de bienes jurídicos fundamentales y que, por tanto, pueden ser fácilmente identificados por el ciudadano. Amén del principio de lesividad a dicho bien, pues sólo las lesiones graves a dicho bien merecen una sanción

penal'.--- 'Por lo anterior, consideramos que el grave problema del delito de enriquecimiento ilícito radica en que no está claro cuál es el bien jurídico que tutela y mucho menos cuál es la lesión que justifica la imposición de la pena de prisión'. --- Respecto de la conducta que se describe en el tipo penal: 'Una vez precisado el concepto legal de servidor público es procedente preguntarnos ¿acaso todo servidor público puede incurrir en el delito de enriquecimiento ilícito?' 'Para responder a esta interrogante debe atenderse al enunciado en el que el legislador ha iniciado la descripción típica: 'Se sancionará a quien con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, haya incurrido en enriquecimiento ilícito...'. Como podemos observar, el legislador sólo ha contemplado aquellos casos en que el enriquecimiento del servidor sea producto del uso de la función pública, pues no basta con el hecho de que el enriquecimiento del servidor se verifique durante el tiempo de su encargo, tal y como lo establece la Constitución en el artículo 109, fracción III, párrafo tercero, sino que es además necesario que él se produzca como resultado del uso indebido del empleo, cargo o comisión públicos'. 'Sin embargo, cabe preguntarse ¿acaso todo enriquecimiento del servidor público que no es conforme al derecho está abarcado por el tipo en estudio?' 'No, pues tratándose de los



delitos ministeriales, a los que pertenece el enriquecimiento ilícito, la contravención al orden jurídico radica en el uso indebido de la función pública. Por tanto, el servidor público que realice conductas contrarias al derecho sin hacer uso de su empleo, cargo o comisión públicos, incurrirá en responsabilidad civil, laboral, administrativa, tributaria e incluso penal, pero no como servidor público sino como particular'. Sobre este tema, ahonda y continúa su crítica: 'Para determinar la conducta penalmente relevante en el delito en estudio es menester recordar que con esta figura el legislador tuvo como fin evitar y, en su caso, sancionar las conductas en las que el servidor público ha utilizado la función pública para enriquecerse. Lo anterior nos ha llevado a concluir que el bien jurídico tutelado es la incorruptibilidad de la función pública. Si esto es así, entonces la conducta típica sólo puede ser aquella que lesiona dicho bien.' 'Sabedores estamos de que la Constitución impone al legislador la obligación de precisar en forma objetiva cuáles son esas conductas, mediante lo que se ha denominado por Lang-Hinrichsen y Engisch como tipo garantía. No obstante, el legislador hizo caso omiso de dicho mandato y creó un tipo abierto, en el que sólo se limita a enunciar que se sancionará a quién con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, haya incurrido en enriquecimiento

ilícito...'. Esto quiere decir, entonces, que el legislador ha creado un tipo que capta todas aquellas conductas en que el servidor público para enriquecerse (sic), y que escapan, a las descripciones contenidas en los demás tipos del Título Décimo del Código Penal'.--- 'Mucho se ha cuestionado la existencia de tipos abiertos, sobre todo al analizarlos a la luz de principios como el de legalidad, expresado en el apotegma nullum crimen sine lege, y el de certeza jurídica'.--- También se expresan otros señalamientos que violan garantías de seguridad jurídica, si la conducta consiste en la omisión de acreditar el legítimo aumento del patrimonio o su legítima procedencia: 'En este orden de ideas, la omisión del servidor público no puede ser la conducta incriminada en el delito en estudio, pues con ella ni se evitaría la lesión al bien jurídico tutelado, ni mucho menos se lesiona dicho bien y, en consecuencia, no existe nexo de evitación ni nexo de causalidad entre ambos.--- De igual forma, los problemas relativos a la antijuridicidad y a la culpabilidad giran en torno a la conducta en que el servidor utilizó la función pública para enriquecerse y no sobre la omisión de acreditar. De esta guisa, la omisión descrita en el tipo constituye una condición objetiva de punibilidad, pues el efecto de que el servidor acredite se centra exclusivamente en evitar las penas previstas en el artículo 224 del Código



Penal'.— También se habla sobre la remisión que hace el tipo penal de enriquecimiento ilícito a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y del estado de indefensión del servidor público con respecto a esta norma administrativa: 'sobre los medios idóneos para acreditar la legitimidad del enriquecimiento, el tipo previsto en el artículo 224 del Código Penal remite a una norma extrapenal (Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos), a efecto de que ésta determine las pruebas ad hoc para acreditar la procedencia de los bienes.— Sin embargo, el legislador hizo gala de falta de técnica legislativa, pues no se percató de que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no se refiere ninguno (sic) de sus preceptos a dichos medios probatorios o, cuando menos, no señala los criterios a seguir'. Siguiendo con nuestra crítica, debemos recordar que en todo delito de omisión el sujeto debe tener, indistintamente, la posibilidad real y física de realizar la conducta ordenada, pues en caso contrario se violaría el principio ultra posse nemo obligatur. Ello no ocurre, sin embargo, en el tipo a estudio, pues el servidor no siempre contará con los medios de prueba necesarios para demostrar el legítimo aumento, además de la incertidumbre que gira en torno a la determinación de los medios de prueba idóneo. Ahora bien, si el servidor tuviera pruebas contundentes para

demostrar el legítimo aumento de su patrimonio y, sin embargo, no las desahogara Incurriría en un delito doloso? la respuesta afirmativa implicaría la auto inmolación del sujeto, lo que no es congruente'. 'así, a partir de la idea de la omisión como conducta penalmente relevante implicaría sustentar una norma penal construida de la siguiente forma: 'todo enriquecimiento del servidor es ilícito, salvo prueba en contrario', lo cual implicaría sustentar una teoría basada en una presunción de culpabilidad, que da lugar a la inversión de la carga de la prueba u onus probandi y con ello un retroceso hacia el proceso Inquisitorial, ya que de acuerdo con el proceso publicista, el Estado debe demostrar la culpabilidad del sujeto'.-- 'Por tanto, quien sustente que la conducta penalmente relevante en el delito en estudio es la omisión de acreditar, estará en el fondo sustentando la existencia de un tipo penal que tendría como fin cubrir la ineficacia de los órganos judiciales y demostrar cuáles son las conductas ilícitas en que incurren los servidores públicos para enriquecerse'.-- En el estudio que hace el Doctor Enrique Díaz Aranda, se identifican los siguientes problemas legales:-- a). El primero de ellos es el de legalidad, inserto en el artículo 14, párrafo III, de la Constitución, el cual ordena 'No imponer pena alguna no decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata', lo

ESTREMA
JUSTICIA DE
SECRETARIA-SEP



que visto desde el ángulo de la Ley Penal no del hecho subsumible en ella, implica el mandato de hacer leyes 'en que se describa precisa, minuciosa y claramente la conducta incriminable'. No obstante la importancia de este principio, habría que concluir que la conducta que es en realidad relevante para el Derecho Penal, no estaría descrita en el tipo de enriquecimiento ilícito, y debe entenderse sustituida por una presunción iuris tantum, que se pretende fundar en la omisión del servidor de acreditar el legítimo aumento en su patrimonio; b). Por otra parte, la presunción de inocencia es un principio regulado y protegido en diversos ordenamientos jurídicos internacionales que han sido firmados y ratificados por nuestro país. El autor se refiere a la declaración universal de Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos). 'Si bien estos principios rigen al procedimiento penal y, en este sentido, se nos podría objetar que la presunción proviene de la ley, ello no obsta para aplicarlos al enriquecimiento ilícito, pues no debemos perder de vista que la conducta ordenada por la norma penal (acreditar) pertenece básicamente al derecho adjetivo y no al sustantivo. En consecuencia, los preceptos antes transcritos también serían aplicables al tipo en estudio. Si esto es así, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 133 de

la Constitución, el tipo de enriquecimiento ilícito podría ser declarado inconstitucional, toda vez que los Tratados Internacionales son ley suprema de toda la Unión, sin que una ley ordinaria, como el Código Penal, pueda contravenirnos. c). A mayor abundamiento, la seguridad jurídica es otro de los principios, e incluso garantías, que se violaría en la regulación del delito. Basta recordar que el servidor no tiene certeza de los bienes que conforman su enriquecimiento, ni de los medios de prueba idóneos para acreditar la legítima procedencia de éstos, pues los criterios encomendados a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no se encuentran señalados en dicho ordenamiento'. De la sola lectura de la obra 'Enriquecimiento Ilícito', del Doctor Enrique Díaz Aranda, se desprende que el autor critica las graves irregularidades que existen en el tipo penal que describe el enriquecimiento ilícito y su inconstitucionalidad. Esta no es una opinión aislada, otros tratadistas también han señalado las mencionadas deficiencias: FRANCISCO PAVÓN VASCONCELOS, en su obra 'Diccionario de Derecho Penal' (Editorial Porrúa, México, 1999, paginas 430 y 431), refiere lo siguiente: 'La anómala estructura de este tipo fue ya puesta de relieve por Jiménez Huerta, por cuanto en el mismo no se describe ninguna conducta de orden material que constituya la causa o el origen del enriquecimiento

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000443



o, por mejor decir, el aumento del patrimonio del servidor público. La ley acude al sistema negativo, para describir el hecho, de que el servidor público 'no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes (...)'. Por considerarlos de interés insertamos a continuación los comentarios vertidos por el destacado jurista: 'La figura del enriquecimiento ilícito construido de tan anómala manera expresa contiene amplios reenvíos a la Ley de Responsabilidades. El texto del artículo taxativamente expresa que el no acreditamiento del servidor público del legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de sus bienes, no de efectuarse '... en los términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos'. Estos reenvíos plantean cuestiones constitucionales, penales y procesales de súbito interés, habida cuenta que están conectados interdisciplinariamente con la figura en examen (...)', afirmaciones las anteriores plenamente justificadas en atención a la forma y modo en que la Secretaría de la Contraloría General de la Federación está legalmente autorizada para intervenir legalmente en la investigación del patrimonio de los servidores públicos, ello seguramente a pretexto de que ante dicha dependencia pública deben los servidores públicos hacer sus declaraciones patrimoniales al tomar

posesión de sus cargos, al cesar en ellos, y cada año en el mes de mayo durante todo el tiempo de su desempeño, sustituyéndose así en su función al Ministerio Público, con evidente violación a lo dispuesto en el artículo 21 constitucional, pues no a otra conclusión nos lleva la lectura de los artículos 84, párrafo segundo, 85 de la mencionada Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en los cuales se faculta a dicha Secretaría de Estado a practicar 'visitas de Inspección y auditorías' cuya finalidad no es otra que la de constatar la existencia de un hecho delictivo como lo es el referente al enriquecimiento ilícito'.---

En síntesis, la figura delictiva en cuestión pretende sancionar el aumento patrimonial no justificado de los servidores públicos durante el desempeño de su cargo, cualquiera que sea la conducta realizada a tal fin y que se califica de ilícita a virtud de que dicho aumento no guarda relación con los ingresos legalmente obtenidos durante su encargo por el servidor público'.---

MARCO ANTONIO DÍAZ DE LEÓN, en su libro 'Código Penal Federal con Comentarios' (Editorial Porrúa, México 1998, páginas 383 y 384), a su vez, sostiene que:--- '... los contenidos del tipo penal no son concretos para captar con exactitud la ilicitud de la conducta o, mas aún, del posible resultado típico, pues en aquél de manera ambigua se alude al 'legítimo aumento de su patrimonio', cuando en realidad la



ratio legis corresponde en todo caso al 'ilegítimo aumento del patrimonio del funcionario', dado que lo únicamente punible es esto último y no, en ningún caso, sólo la 'falta de prueba' de lo primeramente citado, o sea, el legítimo aumento de dicho patrimonio. La redacción del artículo en análisis, establece en perjuicio del inculpado una peligrosa inversión de la carga de la prueba, misma que contradice el principio de presunción de inocencia, aceptado en nuestro sistema penal, al establecer una proposición normativa acerca de la verdad o existencia del hecho de enriquecimiento ilícito, únicamente por falta de prueba o por no obtenerse ésta en el plazo de cinco días contados a partir de que la Secretaría de la Contraloría General de la Federación practique al funcionario visita de investigación o auditoría; es decir, con tales disposiciones propiamente se ha establecido una presunción *iuris tantum* sobre la existencia del delito en cuestión, aunque el aumento del patrimonio fuese ilegítimo (sic), partiendo únicamente de la circunstancia de que el servidor '... no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio...'; por otra parte, se trata al mismo tiempo de una grave infracción en materia de prueba, al establecer la exigencia de ésta a hechos o cuestiones negativas'. 'Al efecto, debemos recordar el Decreto de Promulgación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos..., en

cuyo artículo 14, inciso 2, establece: 'Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley 'A su vez,...la Convención Americana sobre Derechos Humanos... en su artículo 80, inciso 2, establece 'Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad'.-- 'Consecuentemente, si de conformidad con el artículo 133 de la Constitución Federal, tales Tratados Internacionales tienen el rango de ley suprema de toda la Unión, por lo mismo, no deben vulnerarse sus disposiciones por las leyes secundarias'.-- 'No acreditar significa no hacer digna de crédito alguna cosa, cuestión que es inadecuada con la ratio legis de este tipo, teniendo así que interpretar con peligro de vulnerar el principio de legalidad el posible significado de la conducta típica, encontrando que ello puede corresponder a no probar, no demostrar o no justificar el legítimo aumento patrimonial, de la procedencia de bienes a nombre del funcionario o de aquéllos respecto de los cuales obre como dueño como lo señala este artículo.-- Resulta así que lejos de estar tipificada la acción delictiva de incrementar ilegalmente su patrimonio el funcionario, en su lugar se alude inexplicablemente, como conducta típica, a una regla procesal genérica sobre la carga de la prueba,



todo lo cual compromete la constitucionalidad de este precepto en análisis'.--- 'Por tanto, el enriquecimiento propiamente viene a ser un requisito de procedibilidad, pero no integra la conducta punible, habida cuenta ésta se reduce a ser como lo señala el tipo, un 'no acreditar' por lo cual cabe la existencia de un enriquecimiento lícito que sin embargo sirva para condenar por este delito a un funcionario, si éste se niega a no acreditar o no puede acreditar (más bien a no probar o no alcanzar a demostrar) que es legal su patrimonio, resultando así de seguro que esta acción integrará de todos modos al delito en su totalidad. Desde luego la prueba del legítimo patrimonio patrimonial debe ser factible, pues, a más de que nadie está obligado a lo imposible, tal impedimento presentado como situación ajena a la acción del funcionario, impide, a su vez, la averiguación del hecho punible'.--- En el 'DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO' DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO (Editorial Porrúa, México 1992, Tomo D-H, páginas 1285), se dice:--- 'Los contornos de esta nueva figura delictiva no están bien delimitados, ni resulta fácil el delimitarlos. Tal como se describe en el artículo 224 del Código Penal, nos da la impresión de que se está tomando como punibles los resultados de la acción, no la acción misma

CORTE DE
LA
UNIVERSIDAD

como se presume el acto ilícito, pero no se castiga dicho acto, sino nada más los resultados y eso último cuando esos resultados acrecientan el patrimonio del servidor público'.--- El registrado pretende fundamentar su resolución en las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 5 de enero de 1983, y que obedeció a que el Presidente, en aquella época Miguel de la Madrid Hurtado, decidió que en México finalmente existiera una 'renovación moral de la sociedad'. Es indiscutible que la creación del denominado delito de 'enriquecimiento ilícito', antes denominado 'enriquecimiento inexplicable' (esta última denominación es la que usa en forma reiterada el Magistrado en su resolución), obedece exclusivamente a un problema político-criminal', pero aún si por razones de dicha política se hace necesario que el Poder Legislativo incluya nuevos tipos penales en el Código Penal, esto no implica que no deba de cumplir con los lineamientos constitucionales para la elaboración de normas penales, y fundamentalmente el principio de legalidad a que se refiere el artículo 14 constitucional y el criterio sustentado por el Pleno de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación que se transcribió en la página 9 y 14 de la demanda de amparo en la tesis denominada: 'EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN MATERIA PENAL, GARANTÍA DE SU CONTENIDO Y ALCANCE

414

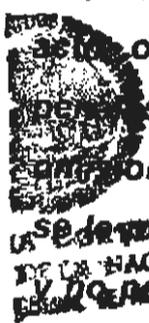
AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000446



ABARCA TAMBIÉN A LA LEY MISMA'.-- El Derecho Penal tiene como fin proteger bienes jurídicos, tanto individuales como colectivos, fundamentales para la vida ordenada en comunidad, siendo el mecanismo de control la sanción penal. La política criminal de un estado de derecho debe respetar la concesión que la Constitución encierra respecto del hombre, el ejercicio del ius puniendi debe estar limitado y supeditado a los principios de legitimidad, Intervención mínima, bien jurídico tutelado, jurisdiccionalidad y especialmente al de

Acto o conducta, que implica que las normas penales sólo podrán prohibir u ordenar acciones u omisiones, y consecuentemente, a un sujeto sólo se le podrá imponer una pena por lo que ha hecho y no por lo que es. Por otra parte, debe respetar el principio de presunción de inocencia, del que deriva la obligación del órgano del estado de demostrar la responsabilidad del sujeto, previamente a la aplicación de alguna medida penal. El Estado Mexicano respeta el Estado de Derecho ya que la soberanía reside esencial y originalmente en el pueblo, el Estado viene a ser una estructura creada por éste, al que le ha asignado una serie diversa de funciones, las que deben realizar en beneficio del mismo. Por consecuencia, toda reforma a las normas penales deben respetar los principios de política criminal característicos del mencionado Estado de Derecho.



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

En el caso del delito de enriquecimiento ilícito, ello no aconteció pues el tipo penal de referencia no sólo viola los principios elementales de una política criminal, sino además agravia garantías de seguridad jurídica previstas en nuestra Constitución.-- En este asunto se debe hacer un análisis científico con base en argumentos exclusivamente jurídicos, ya que no es aceptado que por razones políticas o porque en este asunto se trate del hermano de un expresidente de la República, se utilicen como lo hace el Magistrado en su sentencia los conceptos que se expresan en la exposición de motivos que se transcriben en la sentencia de amparo, respecto del comportamiento de los funcionarios públicos, ya que en este asunto, independientemente de las bondades que pueda tener la regulación de conductas de servidores públicos, en este proceso, se insiste, se deben analizar desde el punto de vista estrictamente jurídico, si la definición del artículo 224 del Código Penal reúne o no los requisitos de constitucionalidad, por lo que el quejoso espera que en este recurso de revisión, del que deberá conocer la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, se emitan juicios propios de un Tribunal Constitucional y no se enturbie la discusión científica con problemas de política-criminal.-- En virtud de que en la sentencia se utilizaron los argumentos de política-criminal expresados en la

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000447



exposición de motivos que se transcriben en la sentencia, y que se incurre en una indebida apreciación del artículo 14 constitucional al considerar que sí se reúnen los requisitos de legalidad en la definición del artículo 224 del Código Penal, por establecerse en éste como núcleo del tipo penal el verbo 'Incurrir', que como ya se manifestó en párrafos anteriores por ser un verbo intransitivo no define absolutamente nada, la resolución causa agravio al quejoso por violación de los artículos 14, 16 y 19 de la Constitución General de la República, en relación con el artículo 224 del Código Penal Federal, ya que el artículo 14 establece el principio de legalidad, el 16 lo relativo a la debida fundamentación y motivación, y el 19 los requisitos para que pueda dictarse un auto de formal prisión que en la especie se le dictó al quejoso en base a un artículo (224 del Código Penal) que se insiste es inconstitucional.-- Por lo que hace al inciso b) de los conceptos de violación en la página 64 de la sentencia que se impugna, se menciona que, 'Este se hace consistir en la violación al principio de inocencia y la inversión de la carga de la prueba'.--- En relación con este concepto de violación el quejoso manifestó:-- 'b).- La redacción de este delito, afecta también 'EL PRINCIPIO DE INOCENCIA', ya que incumbe al Estado demostrar los hechos en que funda una acusación, y además 'INVIERTE LA CARGA DE LA



SECRETARÍA DE LA NACIÓN

PRUEBA', ya que impone una prueba negativa que no tiene analogía con ningún otro delito del Código Penal, ya que la **OMISIÓN** consistente en no informar o acreditar la procedencia del aumento patrimonial, es lo que constituye la comisión de este delito. (Este criterio es el que sostuvo la autoridad responsable en las páginas 575, 688, 714 y 740 de dicho fallo).--- Lo anterior es tan absurdo que, como dice el autor argentino Marcelo A. Sancinetti ('El Delito de Enriquecimiento Ilícito de Funcionario Público. Un Tipo Penal Violatorio del Estado de Derecho', Talleres Gráficos Edigraf, A., Buenos Aires, Argentina, página 28, Primera Edición, Noviembre, 1994). El autor citado pone el siguiente ejemplo: 'En caso de que una persona cometa un hecho punible, el Estado es libre de optar por: a). O bien respetar las garantías constitucionales (y entonces tratar a la persona como inocente hasta que una sentencia la declare culpable), b). O bien declarar como relevante el deber de informar o acreditar (y entonces aplicar sanciones en caso de inobservancia de este deber).'--- La segunda opción es la que parece contemplar la absurda redacción del artículo 224 del Código Penal Federal.--- Más adelante, el mismo autor explica que además en este ilícito, ni siquiera se puede demostrar la inocencia de una conducta concreta, ya que no está determinado el hecho presumido, ya que en este delito no existe -un

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000448



núcleo esencial de la prohibición-, ya que según mencionamos anteriormente, enriquecerse no es un comportamiento, es el resultado de una comparación patrimonial entre dos momentos, y el mismo autor citado, en su obra nos pone el siguiente ejemplo, partiendo de un supuesto diálogo entre el Estado y un ciudadano, en estos términos:--- 'Y no puedo obligarte a que declares en tu contra si has cometido un hecho punible (entre nosotros el artículo 20, fracción II, de la Constitución), pero al parecer si puedo convertir en delito que, cuando te pregunto si has incrementado significativamente tu patrimonio, te quedes callado o no lo justifiques'. Justamente esto es lo que tanto la garantía del 'PRINCIPIO DE INOCENCIA', como la del 'PRINCIPIO NEMO TENETUR', tienen de inconstitucionales (sic), señala el autor citado respecto de este delito.--- También sobre este particular, en el Capítulo III de la obra de Marcelo A. Sancinetti habla de la discusión constitucional y los antecedentes de este delito, basándose en el Diario de Debates del Poder Legislativo de aquel país, y habla, entre otras cuestiones, de la 'pena de sospecha y el principio de inocencia', transcribiendo las opiniones de algunos diputados que percibieron, entre otras cosas, el problema de la 'Inversión de la prueba', que no tenía antecedentes en ese país, y cómo se vulnera el principio que consagra la 'presunción de inocencia'

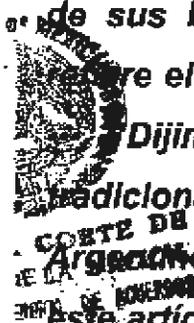
de toda persona, que sólo puede ser destruido por prueba en contrario, prueba que debe ser aportada por la acusación, y llama la atención lo manifestado en la página 44 en dicha obra, en que manifiesta:--- 'Que las garantías penales son muy' poco comprendidas. Es seguro que pueden ser de mucha más utilidad al ciudadano delinciente, que al ciudadano probo, aunque también éste tropiece a menudo con el sistema represivo y sufra los costes (sic) del autoritarismo. Pero es que no importa en absoluto lo bueno o lo malo que sea el candidato posible del sistema penal. Las garantías valen justamente también (y principalmente) para el caso de que el imputado sea delinciente. Esta verdad, casi obvia, es la que da lugar a la conocida frase de Von Liszt, según la cual, 'el Derecho Penal es la carta magna del delinciente' (la barrera infranqueable de la política criminal). Nos es posible hacer excepciones 'para cierta clase de delitos'.--- A continuación de la anterior cita, y de acuerdo con el Diario de Debates para la creación del artículo que estamos comentando en la República Argentina (por desgracia, en México cuando se creó este delito, no fue debatido, sólo aprobado como casi todo lo que enviara como iniciativa de ley Poder Ejecutivo), menciona la opinión de un Diputado de nombre José Caro, del bloque justicialista, que sostuvo lo siguiente:--- '...y en realidad, sientan un principio jurídico de

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000449



extrema peligrosidad para sancionarlas sin la complementación de otras normas que establezcan, en forma definida, la naturaleza del delito que estamos incriminando. Me refiero concretamente a la disposición del artículo 268 (similar del 224 del Código Penal Mexicano), que crea una especie de Inversión de la prueba y una presunción de dolo en todos los actos de los funcionarios de la administración pública que no pudieran justificar, a requerimiento, la procedencia de sus bienes'.-- En el mismo debate a que se refiere el párrafo anterior, otro Diputado mencionó: Dijimos... que se desconocían principios tradicionales del Derecho Procesal Penal Argentino...; sin embargo, meditando mejor sobre este artículo, yo diría que se incurre en algo mucho más grave, y que configura el delito de sospecha de manera evidente.. yo concluyo entonces, Señor Presidente: configurado el delito, el proceso se abriría y ni siquiera admitiría la prueba en contrario, porque el delito estaría consumado tal como la norma lo estructura. Basta la sola negativa... habría entonces algo mucho más grave que la inversión de la prueba..-- Para efecto de este juicio de amparo, quiero detenerme en señalar, que lo mencionado en párrafos anteriores, es lo que absolutamente sostuvo a lo largo de su resolución la autoridad responsable (página 575 del fallo) que en forma reiterada manifestó la comprobación del



cuerpo del delito por el solo hecho de que:-- '... la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, a través de la Dirección General de Responsabilidades y situación Patrimonial, giró el oficio número 220/0902/95 dirigido al C. [REDACTED] a efecto de que, conforme al artículo 84 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, acreditara el legítimo aumento de su patrimonio y la legítima procedencia de los recursos que le permitieron adquirir los bienes a su nombre, o de los que se conduce como dueño por sí mismo, o a través de su cónyuge y sus dependientes económicos directos otorgándole para ello el término de diez días hábiles contados a partir del día siguiente a aquél en que surtiera efectos la notificación del referido requerimiento. Tal oficio, fue entregado en forma personal a [REDACTED] a las catorce horas con treinta y cinco minutos del día veinticuatro de noviembre de mil novecientos noventa y cinco, según aparece asentado en el acta de notificación levantada por el licenciado Mario Arellano Aceves, notificador de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo. A ello debe agregarse que de las constancias que obran en autos no existe una sola por la cual el servidor público hubiese acreditado que el incremento de su patrimonio fue ilícito (sic), por el contrario obra en autos el diverso oficio 0301/95, del Subsecretario



de Atención Ciudadana y Contraloría Social, quien al formular la declaratoria ante el Procurador General de la República, agregó que a [REDACTED] LE FUE OTORGADA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA prevista en el artículo 14 constitucional, toda vez que no justificó la lícita procedencia del incremento sustancial apreciado en su patrimonio... De lo anterior, es de concluirse entonces, que el sujeto activo no probó que el aumento de su patrimonio fuera lícito, lo cual, por consecuencia lógica, resulta ilícito y por tanto se [REDACTED] se encuentra demostrada la conducta del delito de ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO'. En la página 688, el Tribunal Unitario de Circuito, en la misma resolución, vuelve a sostener que es el hecho de no acreditar en el área administrativa el incremento del patrimonio lo que configura el delito de ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO, al mencionar:-- '... LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO notificó a [REDACTED] al oficio número 220/0902/95 por el cual le requería para que acreditara el legítimo aumento de su patrimonio, sin que tal servidor público lo hubiese hecho'.-- En la página 707 vuelve a sostener el Tribunal:-- 'En efecto, de conformidad con el artículo 224 del Código Penal Federal, el ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO en que incurre un servidor público, SE ACREDITA EN CUANTO



ÉSTE NO DEMUESTRA SU INCREMENTO PATRIMONIAL, y en el caso concreto, ello aconteció en cuanto [REDACTED] FUE OMISO EN CONTESTAR AL REQUERIMIENTO QUE LE FORMULÓ LA SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO... por tanto el incremento ilícito patrimonial se encuentra demostrado POR ESA SIMPLE CIRCUNSTANCIA...'.--- En la página 714 el Tribunal vuelve a insistir en ese criterio, al mencionar:--- **'... cuando el servidor público no pudiera acreditar el legítimo aumento de su patrimonio (artículo 224 del Código Penal Federal) y en el caso concreto, a [REDACTED] se le notificó el oficio número 220/0902/95 de la SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO, a efecto de que acreditara su incremento patrimonial durante los años en que se desempeñó como servidor público, situación en la que se mostró TÓTALMENTE OMISO, hecho que por sí mismo acredita el ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO...'.---** En la página 740, en forma terminante el Magistrado que confirmó el auto de formal prisión, hoy autoridad responsable, sostuvo:--- **'El incremento patrimonial que llevó a cabo el sujeto activo con las diversas conductas que se mencionaron en el párrafo que antecede, fue ilícito, en virtud de que no acreditó lo contrario, esto es que fuera lícito, pues incluso la**



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000451

SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO, mediante oficio 220/0902/95, lo requirió para que justificara su incremento patrimonial'.-- Con las anteriores transcripciones y lo manifestado por el Diputado argentino que mencioné anteriormente, se llega a la conclusión de que su afirmación es absolutamente cierta, al tipificar delitos como el que aquí nos ocupa, ya que en el caso concreto, si al quejoso se le requirió en la fase administrativa para que justificara la procedencia de sus bienes, sin que haya comparecido, y si por ese solo hecho ya está consumado el delito, tal como lo sostuvo el Magistrado del Primer Tribunal Unificado del Primer Circuito, resulta innecesario, como dice el Diputado argentino, que en el proceso se puede acreditar lo contrario, siendo algo mucho más grave que la inversión de la prueba'.-- El C. Magistrado en su sentencia, y respecto de este segundo concepto de violación marcado con la letra b y en lo relativo a la violación al 'principio de inocencia' y la 'inversión de la carga de la prueba', sostiene que ciertamente estos lineamientos o principios se consagran en un estado democrático de derecho 'porque toda persona es inocente hasta en tanto no se demuestre lo contrario; asimismo se reconoce la obligación del Estado de probar la acusación y no del inculpado de demostrar su inocencia. No obstante, respecto de dichas máximas no se debe

A. CORTE DE
DE
DE

perder de vista su naturaleza jurídica, la cual atañe a meros 'principios rectores del derecho, y no a derecho positivo vigente; los cuales, ciertamente han sido reconocidos por nuestro país al suscribir diversos tratados internacionales que los contemplan; por lo tanto, dichos principios se consideran como constitutivos de la ley misma de nuestro país.-- Pero no obstante ello, de conformidad con el artículo 133 del pacto federal, se consagra la supremacía constitucional; por lo tanto, priva ésta aún sobre los tratados internacionales y, por ende, sobre los principios que en ella se consagra...'-- Para el quejoso *es muy importante que en el juicio de amparo se haya reconocido por el Magistrado que conoció este asunto que efectivamente en un estado democrático de derecho se reconocen el principio de inocencia y la obligación del estado de probar la acusación, situación que no prevalece en el artículo 224 del Código Penal Federal que viola expresamente esos dos principios.-- El principio de 'PRESUNCIÓN DE INOCENCIA' en el Derecho Positivo Mexicano ha dejado de ser un principio general de derecho, para convertirse de acuerdo con el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Ley Suprema de la Unión, ya que si bien el principio de 'Presunción de inocencia' no se encuentra expresamente reconocido en nuestra Constitución Política, a*



diferencia de innumerables países que si lo reconocen, como el caso de Italia que desde su Constitución del 27 de diciembre de 1947 en su artículo 27 disponía que el imputado no sería considerado culpable sino hasta después de la sentencia definitiva. España también, en el artículo 24 de su Constitución Política, lo admite en su texto '... a no declarar contra si mismos, a no confesarse culpables y a la presunción de inocencia'. México, en relación con este tema de la presunción de inocencia, ha suscrito, entre otros, los siguientes Tratados Internacionales:-- 1.- LA DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS, Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, que dispone que:-- 'Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras que no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa'.-- 2.- EL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS, Aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966, que establece en su artículo 14.2, que: 'Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley'.-- En México fue adoptado y abierto a firma, ratificación y adhesión el 16 de diciembre de 1966. Promulgado el 30 de



A CORTE DE
DIPLOMATICA
CON ACUERDO

marzo de 1981 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 1981.-- 3.-LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, que en su artículo 8° establece:-- 'Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad'.-- En México fue abierta a firma, ratificación y adhesión el 22 de noviembre de 1969. Promulgada el 30 de marzo de 1981 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1981.-- Quiero resaltar la importancia que ha dado la Suprema Corte de Justicia de la Nación a los Derechos Humanos que se encuentran protegidos en los Tratados Internacionales, ya que en el proyecto de la Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, editado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 4 de septiembre del año 2000 (Gama Sucesores, S.A. de C.V.), se establece en el artículo 1° del proyecto lo siguiente:-- 'Artículo 1°.- El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite por normas generales o actos de autoridad que violen las garantías que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los derechos humanos que protegen los tratados internacionales generales en la materia, a saber: la Declaración Universal de Derechos Humanos; el Pacto



Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos'.

--- Quizá el concepto y naturaleza de la presunción de inocencia no ha sido debidamente explorado ni en nuestra doctrina nacional ni en la jurisprudencia de nuestra H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, a diferencia de otros países, en los que el tema es cotidiano, tanto en su doctrina como en las resoluciones judiciales.---

--- José Luis Vázquez

--- en su obra 'Presunción de Inocencia del Imputado e íntima convicción del Tribunal', Editorial Bosch, 1984, en el capítulo VI y en las páginas 241 y siguientes, hace un estudio detallado de los orígenes y evolución histórica de la presunción de inocencia y nos narra que es en los textos de ULPIANO en donde la escuela clásica italiana fija el precedente romano del 'favor rei' y del principio 'in dubio pro reo' que son el origen del derecho a la presunción de inocencia.

--- Por lo que hace a la escuela clásica, que puso de relieve el contraste entre la forma en que se trataba a los imputados en el proceso inquisitivo y en el proceso acusatorio consideró como principio fundamental de la ciencia procesal a la presunción de inocencia como garantía de garantías en el proceso. Por su parte en la escuela positiva italiana

LA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
 DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
 JUNIO DE NOVENA

arremetió duramente a la fórmula clásica del principio de Inocencia al considerar que las normas penales no estaban destinadas a tutelar la inocencia sino a reprimir los delitos.--- Ya la ley de partidas establecía que los hechos debían ser probados 'espléndidamente' y que las pruebas 'deben ser claras como la luz, de manera que no pueda sobre ellas venir duda alguna' y prohibía la condena 'por sospechas, ni por señales ni por presunciones'. No obstante estos hermosos ideales no se aplicaban en el antiguo enjuiciamiento criminal (tampoco en el México actual) en el que el sospechoso era tenido como culpable con todas sus consecuencias hasta el final del proceso.--- En los procedimientos inquisitivos no había espacio para la presunción de inocencia.--- En Inglaterra desde hace siglos, en la Constitución no escrita de los Británicos se sostenía que para dictar una sentencia de condena se requería 'beyond any reasonable doubt'.--- En los Estados Unidos de Norteamérica a través de la enmienda V de la Constitución se reconoció a todo ciudadano el derecho al 'due process of law' que no es otra cosa según lo ha interpretado el máximo tribunal de aquel país que 'nadie puede ser condenado si la acusación no ha probado su culpabilidad más allá de cualquier duda razonable'. En la declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 aparece por primera vez como derecho positivo a



través de su artículo 9° la presunción de inocencia al establecerse 'Tout homme étant présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable' a todo hombre se le presume inocente mientras no haya sido declarado culpable'.--- Por su parte, el Marqués de Beccaria desde 1764 había publicado una obra de enorme trascendencia en Europa 'El delito y la pena' que hacía énfasis en la situación de absoluta indefensión y falta de garantías del procedimiento inquisitivo en el que el acusado siempre era considerado desde el inicio como culpable teniendo la necesidad a través del proceso de probar su inocencia.--- En nuestro país y según lo expresamos anteriormente, hemos suscrito diversos tratados internacionales y la Suprema Corte de Justicia, en la ejecutoria que se transcribió, ha reconocido, interpretando el artículo 133 de nuestra Constitución Política, la jerarquía que deben tener dentro del ordenamiento jurídico los tratados internacionales, por lo que si México ha reconocido internacionalmente el principio de la presunción de inocencia, esto trae las siguientes consecuencias: --- 1°. Si nuestra Suprema Corte de Justicia considera que nuestros tratados internacionales se encuentran debajo de la ley fundamental y que por lo mismo dichos tratados, al ser asumidos por el Estado Mexicano, comprometen a todas sus autoridades. Esto implica que sean de aplicación directa e Inmediata

y que vinculen a todos los poderes públicos y si la presunción de inocencia está consignada en diversos tratados internacionales ha dejado de ser un principio general del derecho y se ha convertido en norma que debe informar la actividad judicial.---

2º. El derecho a la presunción de inocencia debe interpretarse de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y todos los tratados y acuerdos internacionales que sobre esta materia hayan sido ratificados por México.---

3º. El contenido de la presunción de inocencia no puede violarse por el Poder Legislativo que en todo caso debe respetarlo y desarrollarlo mediante las leyes penales y procesales penales que procedan.---

Por lo que hace a los jueces y por ser norma fundamental, la presunción de inocencia debe ser respetada por todos los integrantes del Poder Judicial.---

5º. La presunción de inocencia es un derecho conforme al cual deben ser interpretadas todas las normas penales y procesales penales de nuestro ordenamiento jurídico.---

6º. La presunción de inocencia es concordante con los artículos 21 y 102 de la Constitución.---

Corresponde ahora analizar la 'CARGA DE LA PRUEBA' y la 'PRESUNCIÓN DE INOCENCIA' ya que en palabras del autor Miguel Ángel Montañés Pardo en la página 81 de su libro, nos dice que la primera de las garantías que produce la presunción de inocencia es un desplazamiento de la carga de la



prueba a las partes acusadoras, a quienes corresponde probar los elementos constitutivos de la pretensión acusatoria. Si todo acusado se presume inocente hasta que sea condenado, lógicamente la presunción de inocencia también ha de incidir en las reglas de distribución de la carga material de la prueba, produciendo un desplazamiento de la misma hacia la parte acusadora.-- En consecuencia, corresponde a la acusación, y no a la defensa la realización de la actividad probatoria del cargo (sic) necesaria para desvirtuar la presunción de inocencia, pues de lo contrario, el acusado se vería sometido a una 'prueba diabólica' de los hechos negativos'. Más adelante, en la misma obra, se sostiene lo siguiente: '...el fundamento de ello se basa en el sistema acusatorio de nuestro sistema procesal penal y porque no es el acusado quien tiene que acreditar su inocencia.-- La consideración previa del acusado como inocente no le exige desplegar actividad probatoria alguna dirigida a refrendar esta 'verdad ~~de~~ ^{terrina} de Inocencia', pues es claro, en este sentido, que el derecho fundamental a la presunción de inocencia no precisa de un comportamiento activo por parte de su titular. Así resulta del artículo 11.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948; del artículo 14.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, y del artículo 6.2 del Convenio para la

CORTE DE
E.L.
NEON DE MEXICO

Protección de los Derechos Humanos y Libertades Públicas de 1950, textos de los que se deriva, entre otros extremos, que es la parte acusadora quien tiene la carga de la prueba; tal como lo reconoce nuestra Constitución en los artículos 21 y 102. La atribución de la carga de la prueba a la acusación supone que las insuficiencias -también las deficiencias- de la prueba practicada traen como consecuencia la desestimación de la pretensión formulada por la acusación y la absolución del acusado. Como presunción de inocencia, supone partir de la inocencia del acusado, si no existen pruebas de cargo, debe ser declarada su inocencia.

--- El reconocimiento del principio acusatorio se encuentra implícito en la Constitución, tanto en su parte dogmática como en su parte orgánica. En su parte dogmática, el artículo 22 (sic) de dicho código político establece que corresponde al Ministerio Público la investigación y la persecución de los delitos. Estos estadios procesales son reconocidos como los procedimientos de averiguación previa y el proceso penal proplamente dicho. Por cuanto a la parte orgánica, nuestra Constitución, en su artículo 102 apartado A, prevé -nuevamente- que corresponde al Ministerio Público de la Federación la persecución ante los Tribunales de los delitos del orden federal y, por ello, buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos. La obligación de integrar y allegarse los elementos



17/81
LUBNA 7

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000458

de prueba corresponde a la Representación Social, de acuerdo con la interpretación de los mencionados artículos constitucionales, sin que se exprese en el texto constitucional ninguna salvedad o excepción a dicha obligación, que, a contrario sensu, es una limitación a la parte acusadora, de impedir evadir la carga de la prueba como consecuencia del principio acusatorio. -- ¹ al es su importancia, que en el estudio realizado por Teresa Armenta Dreu (Principio Acusatorio y Derecho Penal; Editorial Bosch, España, 1995, página 22 y siguientes) se dice: -- 'En efecto, el sistema acusatorio formal o mixto recibe su nombre de la característica según la cual, como en el sistema inquisitivo, la investigación y persecución de los delitos representa una función pública no abandonada a la iniciativa de los particulares, pero, al mismo tiempo, como en el sistema acusatorio, no es función atribuida al juzgador. La ilustración, la Revolución Francesa y la doctrina de la separación de poderes obligaban a garantizar ineludiblemente la independencia judicial y sobre todo su carencia absoluta de facultades legislativas directas o indirectas'. -- 'Para coordinar ambas exigencias -asegurar la persecución y separar las funciones acusadoras y juzgadoras- resulta esencial la creación de un nuevo órgano: el ministerio fiscal. Al mismo se encomienda la repetida persecución ya sea de

forma exclusiva (sistema continental francés, italiano, alemán, entre otros) ya sea compartida (sistema continental español).-- La Constitución, en los artículos ya mencionados, así como en la propia división de poderes y las facultades que a cada uno de ellos se le reconocen, permiten caracterizar al sistema acusatorio de nuestro Estado de Derecho, por el hecho de que se precisa una acusación para incoar el proceso penal, ante una autoridad distinta de quien presenta y sostiene la acusación; circunstancia que se ve reforzada por el hecho de encontrarse el procedimiento penal dividido en dos fases fundamentales: investigación (averiguación previa) y persecución (proceso) de los delitos.-- Como a consecuencia de los principios de inocencia y del principio acusatorio, se presenta, a su vez, el principio de contradicción, el cual, en su estrecha relación a los ya mencionados, se deben comprender bajo el siguiente desarrollo: nadie es culpable hasta que se prueba lo contrario; quién debe probar tal culpabilidad es el órgano acusador; por lo tanto, la acusación se debe elevar y sostener ante una autoridad distinta de quién prepara la acusación; y dicha pretensión enfrentada al derecho de defensa, constituye la controversia, que bajo la óptica del principio de contradicción, se encamina a procurar que efectivamente las partes sean oídas y, en igualdad de oportunidades, puedan ejercitar las



acciones y alegar lo que a su derecho convengan.--

- En la sentencia que por este recurso se invoca, según se manifestó, después de reconocer en forma expresa los dos principios jurídicos fundamentales de cualquier estado democrático, el Magistrado los desecha respecto del artículo 224 del Código Penal, al sostener que con fundamento en el artículo 109 del pacto federal, en relación con el artículo 1º del mismo ordenamiento legal, se suspendieron dichos principios fundamentales, ya que según manifiesta textualmente la sentencia en la página 66 que respecto del artículo 224 del Código Penal Federal es 'Uno de los casos de excepción a las garantías individuales a la que la propia Constitución se refiere en su primer numeral; pues si de la forma fundamental dimanar las garantías individuales, y entre ellas se reconocen ciertos principios rectores del derecho; pero es esta misma Norma Fundamental quien las restringe o excepciona, no tiene por qué presuponerse la inconstitucionalidad de la Constitución.'-- Con las anteriores afirmaciones se considera que una vez más el C. Magistrado incurre en graves errores de apreciación, ya que basta con leer la demanda de amparo en el capítulo relativo a los actos reclamados y fundamentalmente de lo que se reclamó del H. Congreso de la Unión, y fue expresamente 'La emisión del Código Penal Federal, en lo relativo al texto del artículo 224 del

Código Penal Federal', es decir esta demanda de amparo no se enderezó en contra de ningún precepto constitucional como falsamente se afirma al final de la página 66 de la sentencia. Tampoco en la demanda de amparo se propuso ningún problema relacionado con la 'colisión de normas constitucionales', más bien estos conceptos los introdujo el Magistrado en su sentencia. Si como se mencionó la demanda de amparo se enderezó en contra del contenido de un artículo del Código Penal Federal, éste artículo por ser precisamente una ley de carácter federal, y atendiendo a la jerarquía y a la ejecutoria que transcribe en la página 65 y 66 de su resolución el C. Magistrado las Leyes Federales si se ubican por debajo de los tratados internacionales, y es incuestionable que si México suscribió los tratados a que me referí anteriormente, respecto de los principios a que se refiere el concepto de violación que se marcó con el inciso b, y por ser leyes de la más alta jerarquía, al estar en contradicción con los tratados internacionales, existe una clara discrepancia entre los tratados internacionales y la norma que se consigna en el artículo 224 del Código Penal Federal. Por otra parte, se considera que no estuvo en lo correcto el Magistrado al emitir su sentencia, y considerar que el artículo 109 constitucional suprimió garantías individuales y estableció un régimen de excepción para los servidores públicos,



ya que, de ser así, dicho artículo lo hubiera establecido en forma expresa como lo hizo el constituyente en el ejemplo que pone el propio Magistrado, relativo al artículo 22 de la Constitución General de la República, en lo relativo al decomiso de bienes; por otra parte, tampoco resulta aplicable el artículo 29 como lo supone el Magistrado en su sentencia, ya que en este caso, no se trata de un problema 'de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto'.-- Por otra parte, el Magistrado se vuelve a apoyar en su sentencia en conceptos extrajurídicos, derivados de los motivos que se tuvieron para enmendar la Constitución y otras leyes por la denominada 'renovación moral de la sociedad', pero esos conceptos no son atendibles al hacer un análisis científico del asunto que se le planteó, y como ya se dijo en otro apartado, las razones de política-criminal no pueden llegar al extremo de violentar el sistema jurídico mexicano y suprimir garantías individuales.-- En obvio de repeticiones, me remito a lo que ya se manifestó en otro apartado en lo relativo a que el artículo 109 de la Constitución no tipificó delitos y que exclusivamente ordena a las Legislaturas Federal y de los Estados que tipifiquen el enriquecimiento ilícito de los funcionarios públicos, pero, obviamente, las leyes que emanen de dichos

congresos deberán ser acordes con las garantías individuales reconocidas por nuestra Constitución y fundamentalmente respetando el principio de legalidad. Al haber realizado el Magistrado una apreciación equivocada del artículo 109 constitucional, en relación con los artículos 21, 102-A, 14, 16 y 19 del mismo ordenamiento legal, y en relación con el artículo 224 del Código Penal Federal, violó en perjuicio del quejoso los mencionados artículos causándole el correspondiente agravio.-- Por lo que hace al tercer concepto de violación hecho valer en el inciso C, en lo relativo a que se violó la fracción I del artículo 20 constitucional, donde se consagra la garantía de la no autoincriminación, el quejoso en su demanda de amparo manifestó lo siguiente:

'c).- Se viola también el principio que mencioné en el párrafo anterior, denominado 'NEMO TENETUR', principio que viene desde el Código Justiniano que decía:-- 'Nemo tenetur armare adversarium contra se' (Nadie está obligado a darle armas a su adversario contra sí mismo), o como decía el Decreto de Graciano: 'Nemo tenetur se ipsum prodere' (Nadie está obligado a traicionarse) Ni tiene que denunciarse, ni incriminarse en una declaración, sea como inculpado o como testigo) (Las citas se tomaron del libro cuyos datos proporcioné anteriormente de Marcelo A. Sancinetti, quien a su vez menciona que los tomó



del libro 'Aforismos y Reglas Jurídicas Latinas-Darmstadt, Quinta Edición, 1982, páginas 134 y siguientes).--- El contenido de estas máximas latinas, las contempla nuestra Constitución General de la República en el artículo 20, fracción II.--- La inconstitucionalidad de este delito, y por lo que hace a este punto, es que para la configuración de este ilícito se obliga al funcionario público a declarar y aportar pruebas que pueden ser en su contra, al iniciarse el supuesto 'procedimiento de verificación patrimonial' por parte de la SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO, la cual en caso de silencio o no justificación, emite la resolución administrativa a que se refiere el artículo 90 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la circunstancia de que se exija al funcionario público que aporte pruebas para justificar que no se ha enriquecido injustamente es, justamente, obligarlo a declarar contra sí mismo, lo cual viola el principio 'NEMO TENETUR' y en consecuencia el artículo 20, fracción II, y se viola además el principio que en materia penal se denomina 'DEL AUTOENCUBRIMIENTO', y que los diferentes autores lo justifican, algunos en la 'no exigibilidad de otra conducta', otros como una 'causa supralegal de justificación', algunos más en la situación similar 'al estado de necesidad' o en 'el

derecho natural a la autodefensa'.--- En España, el autor ISIDORO BLANCO CORDERO nos dice.--- 'En realidad, el fundamento del privilegio del 'autoencubrimiento' descansa en el principio regulativo de la 'no exigibilidad de otra conducta distinta'; no se le puede exigir al delincuente que se descubra. En un criterio basado en razones de justicia: es Impune el responsable de un delito que pretende eludir la acción de la justicia. Esta situación puede encontrar fundamentación incluso en valores constitucionales como los recogidos en el artículo 24.2 de la Constitución Española (artículo 20, fracción II, en la República Mexicana) que declara el derecho de todos a no declarar contra sí mismos y a no confesarse culpables'.--- En la jurisprudencia de los Estados Unidos de Norteamérica (cita de Marcelo A. Sancinetti en la página 55 de la obra que hemos citado), en el caso Hale contra Henker, en un fallo notable de un Juez de apellido Brown, se sostuvo: --- 'Que el objeto de la cláusula constitucional que prohíbe ser obligado a declarar contra sí mismo, es establecer en lengua (sic) expreso y sobre una base firme, el principio general de la jurisprudencia inglesa y norteamericana, de que nadie será obligado a dar testimonio que pueda exponerlo a ser enjuiciado criminalmente'.--- El pretender el legislador en este tipo delictivo, que sea el funcionario público quien tenga que declarar y



aportar pruebas contra su voluntad en el supuesto 'procedimiento administrativo de verificación patrimonial', que inicia la SECODAM a fin de poder emitir la resolución del artículo 90 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, viola el principio 'DEL AUTOENCUBRIMIENTO', y en consecuencia el artículo 20, fracción II, Constitucional.— Hay quien pudlora replicar que la garantía del artículo 20, fracción II, sólo opera en las causas criminales, y que en la configuración del delito de 'enriquecimiento ilícito', no es en la fase del proceso penal donde se obliga al funcionario público a justificar el origen lícito de su patrimonio, sino que esto sucede dentro de un procedimiento administrativo, y que por lo tanto no le es aplicable esta garantía constitucional. Sobre este particular, tengo que volver a referirme al Doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid y por la Universidad de Buenos Aires y Profesor de Derecho Penal y Procesal Penal de la última universidad mencionada, Dr. Marcelo A. Sancinetti, que sostiene en la página 62 de la obra ya mencionada:— 'Por lo demás, el derecho a no declarar en causa propia alcanza también, obviamente, al momento ANTERIOR al 'procesamiento'... la garantía rige desde que existe la posibilidad de autoincriminación'.— En la página 50 de la misma obra, el autor transcribe la opinión de un diputado argentino, al que le tocó votar el



EMA, CORTE DE
 LA DE
 LA FEDERAL DE AGUASCALIENTES

proyecto de la redacción de este delito de 'enriquecimiento ilícito' y que mencionó en la Cámara de Diputados de aquel país lo siguiente:---
'... tampoco podemos... dictar normas que puedan romper con la tradición jurídica del país y con los principios más elementales que rigen en materia penal.--- En esta misma posición (enriquecimiento ilícito)- como muy bien lo ha señalado el señor diputado Bilbao -estamos introduciendo figuras jurídicas distintas de las que rigen en materia penal en el país y, lo que es más grave- y debo señalarlo en esta oportunidad para que no NOS SORPRENDAMOS DESPUÉS CUANDO TRIBUNALES DECLAREN INCONSTITUCIONALIDAD DE ESTA PARTE DEL CÓDIGO PENAL QUE ESTAMOS REFORMANDO- distintas de las disposiciones expresadas de la Constitución Nacional... --- De acuerdo con lo que establece este artículo, se va a exigir al funcionario que demuestre un hecho que se le imputa; se le va a exigir que declare contra sí mismo; se le va a exigir que pruebe que no se ha enriquecido ilícitamente. ¿Y qué establece la Constitución, de la que nos estamos olvidando un poco?, dice el artículo 18: 'NADIE PUEDE SER OBLIGADO A DECLARAR CONTRA SÍ MISMO...'.--- Tampoco puedo dejar de mencionar la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que está suscrita por nuestro país, y en la que se establece,

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000461



en el artículo 8º, que habla de las garantías judiciales, en el punto 2º, inciso g), el derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo, ni a declararse culpable.--- El Magistrado en su resolución vuelve a hacer una interpretación incorrecta de la garantía contenida en la fracción II del artículo 20 constitucional, ya que manifiesta que: 'Ni a través de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos ni del Código Penal Federal, se constriñe o se obliga al servidor público para que declare en su contra; única y exclusivamente se le requiere para que justifique la licitud de sus haberes ante una notoria discrepancia entre los mismos'. La anterior afirmación del C. Magistrado es contradictoria con lo que sostuvo en la página 231 de su resolución, cuando manifestó que: 'También estuvo en lo correcto cuando en el considerando 7º de su resolución, constituido ahora en el acto reclamado, determinó acreditada la condición objetiva de punibilidad prevista en la norma penal que en la especie nos ocupa; pues en el caso concreto que se analiza, [REDACTED] en ningún momento acreditó la legítima procedencia de su incremento patrimonial; ello no obstante que la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, a través de la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Subsecretaría de Atención Ciudadana y Contraloría

Social, en términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, por haber apreciado signos exteriores de riqueza ostensible y notoriamente superiores a los ingresos que como servidor público pudiera tener, a través del oficio 220/0902/95, de 23 de noviembre de 1995, relativo al expediente V/202/95...'. El Magistrado está reconociendo la íntima relación que existe entre el procedimiento administrativo de 'verificación patrimonial', que culmina con la declaratoria a que se refiere el artículo 90 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y esto por remisión expresa que hace el artículo 224 del Código Penal Federal a dicha ley de responsabilidades. Es decir, si no existe el procedimiento administrativo mencionado y la declaratoria a que se refiere el artículo 90 también mencionado, no se configura la condición objetiva de punibilidad, que han sostenido tanto la autoridad responsable en su auto de formal prisión como el Magistrado en su sentencia, por lo tanto, si se obliga al servidor público a que declare en esa fase previa del procedimiento administrativo que, como se dijo, culmina en una declaratoria formal por parte de la Secretaría del ramo.-- El Magistrado acepta también que es necesario que se requiera al funcionario público para que justifique su patrimonio, por lo que se considera importante para una mayor comprensión de este agravio



referirnos al requerimiento y determinar, desde el punto de vista doctrinario:--- ¿En qué momento DEBE el funcionario público acreditar el legítimo aumento de su patrimonio? 2.- ¿Qué autoridad es la COMPETENTE para requerir que el funcionario público acredite el legítimo aumento de su patrimonio?--- Para dar respuesta a la primera pregunta el momento en que debe el funcionario público acreditar el origen de su patrimonio, es cuando es requerido por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo. En cuanto a la segunda pregunta, la competencia es exclusivamente de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.--- Una vez que culmina el procedimiento administrativo que se inicia con el requerimiento, debe formularse, en su caso, la declaratoria del artículo 90 de la ley de la materia, y que constituye según se ha manifestado reiteradamente y así ha sido reconocido en la sentencia de amparo la condición objetiva de punibilidad, de ahí que como se manifestó al inicio de este agravio, exista una liga ineludible entre el procedimiento administrativo y el proceso penal, por lo que la garantía consignada en la fracción II del artículo 20 constitucional, también abarca la fase previa, toda vez que desde ese procedimiento administrativo existe la posibilidad de autoincriminación, y esta garantía debe entenderse en toda su amplitud, en el sentido de que nunca

pueda ser expuesto el enjuiciado a autoincriminarse en cualquier etapa que pueda repercutir de cualquier forma en el procedimiento penal, además la propia fracción II contempla esta garantía 'ante cualquier autoridad distinta del Ministerio Público o del Juez'.--- Por todo lo anterior se considera que la resolución del Magistrado por lo que hace a este tercer concepto de violación que se marcó con el inciso c) vulneró por indebida interpretación la fracción II del artículo 20 constitucional, 14, 16 y 19 del mismo ordenamiento legal y en relación con el artículo 224 del Código Penal Federal.--- Por lo que hace al inciso d) que se refiere al concepto de violación relacionado a que el artículo 224 consagra un delito de 'sospecha' que transgrede el principio: 'Indubio pro reo'; dado que la presunción de inocencia sólo puede ser destruida por prueba en contrario aportado por el órgano de acusación.--- En relación con este concepto de violación el quejoso en su demanda de amparo manifestó lo siguiente:--- 'd).- El delito que nos ocupa, es un delito de 'SOSPECHA', que rompe el principio sagrado del Derecho Penal del 'INDUBIO PRO REO', que se acepta en forma Indiscutida como una de las consecuencias de la orientación liberal y humanista del Derecho Penal moderno, ya que la 'presunción de inocencia' de toda persona, sólo puede ser destruida por prueba en contrario, prueba que debe

4/61



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000463

ser aportada por la acusación.'--- La sentencia que se impugna por este recurso de revisión sostiene que este principio rector del derecho, 'como antes se señaló, éstos obran tan solo en los tratados internacionales o bien como nociones fundamentales de un Estado democrático de derecho; los cuales, por virtud del principio de supremacía constitucional que se establece en el artículo 133 de la norma fundamental, se encuentran en un rango jerárquicamente inferior a la misma... tratándose del delito de enriquecimiento ilícito, se establece una excepción no sólo al principio de inocencia; sino además, una inversión de la carga de la prueba, para que sean los servidores públicos quienes deban justificar la licitud de su patrimonio; luego, es inconcuso que dichas excepciones deben prevalecer sobre las reglas genéricas'. A continuación el Magistrado sostuvo que: 'El principio del derecho in dubio pro reo' o la noción de obrar de acuerdo a lo que más favorezca a la parte reo, según lo denota el impetrante de garantías, ciertamente es una de las concepciones características de un estado de orientación liberal como lo es el nuestro. Sin embargo, tratándose del delito de enriquecimiento ilícito, cuya noción tiene su seno en la propia Constitución Federal...'.--- Una vez más el Magistrado en su sentencia hace una indebida interpretación de diversas normas

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
 SUPLENTE
 CORTE DE JUSTICIA FEDERAL
 EN REVISIÓN
 DE ACUERDO

constitucionales, ya que, según se manifestó en otro apartado, este amparo no se solicitó en contra de ningún precepto constitucional, ya que esto constituiría una herejía jurídica, el amparo se solicitó en contra de 'la emisión del Código Penal Federal, en lo relativo al texto del artículo 224 del Código Penal Federal', y los tratados internacionales si están por encima de las Leyes Federales en base a la misma ejecutoria que transcribe el Magistrado en su sentencia, pero todo el error y el punto fundamental para que se negaran este amparo, es que aún reconociendo el Magistrado todos los principios fundamentales de un estado de orientación liberal como el nuestro, considera que por la redacción del artículo 109 constitucional, se suprimieron, creando un régimen de excepción, criterio que no comparte el quejoso, en virtud que el artículo 109 nunca suprimió en forma expresa ninguna garantía constitucional, ni eximió al Ministerio Público de su obligación de aportar las pruebas que acrediten la responsabilidad del inculpado, ni son aplicables como pretende la sentencia de amparo los artículos 1º y 29 de la Constitución General de la República, ya que el artículo 109 sólo ordena a las legislaturas de los Estados que formulen un tipo penal que castigue el enriquecimiento ilícito de los funcionarios públicos, pero obviamente las legislaturas de los Estados y el Congreso de la



Unión, deben redactar sus leyes respetando fundamentalmente el principio de legalidad tal como ya lo ha reconocido la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis que por su importancia me permito nuevamente transcribir: **'EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN MATERIA PENAL, GARANTÍA DE SU CONTENIDO Y ALCANCE ABARCA TAMBIÉN A LA LEY MISMA.-** (Se transcribe).--- En relación con este agravio que se identificó con la letra d, la sentencia violó los artículos 14, 16 y 19 de la Constitución General de la República, el 133, 109, 1º y 29 del mismo ordenamiento legal, y en relación con el artículo 224 del Código Penal Federal, en base a los argumentos que se expusieron anteriormente.--- En lo relativo al inciso a) que se refiere al quinto y último concepto de violación en lo relativo a que el artículo 224 del Código Penal Federal, contiene un tipo penal en blanco, al hacer una remisión directa a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el quejoso en su demanda de amparo ~~consta~~ estuvo lo siguiente:--- 'e).- Este delito también configura lo que se conoce como **'LEY PENAL EN BLANCO'**, en tanto remite a la **LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS**, en el texto del artículo 224 del Código Penal Federal. La expresión 'ley penal en blanco', se debe a **BINDING**, y este concepto se ha consolidado en la doctrina y la

jurisprudencia mundial.— La ley penal en blanco se caracteriza por su necesidad de complemento, pero este complemento puede proceder en la misma ley penal o de una norma extrapenal, pero en todos los casos la disposición complementaria se encuentra ubicada en otra normatividad.— Existe un amplio acuerdo en la doctrina sobre la necesidad del uso de las leyes penales en blanco, aunque limitados a ciertos casos; se alude frecuentemente a determinadas materias que imponen por su naturaleza, a unas particulares exigencias para ser reguladas, como por ejemplo lo relativo al orden socioeconómico, la ordenación del territorio, el medio ambiente, recursos naturales, derechos de autor, patentes y marcas, etc., se trata, pues, de materias que por su dinamismo, por su dependencia de los cambios, requieren que su regulación jurídico-penal prevea un mecanismo capaz de actualizarla de forma acompasada a las nuevas situaciones normativas, y para evitar lo que en doctrina se conoce como la 'fossilización' o 'petrificación de la normativa penal'; sin embargo, también la doctrina ha señalado el conflicto que surge en las 'leyes penales en blanco', con el principio de legalidad. En general los autores han manifestado desconfianza hacia las leyes penales en blanco. Las objeciones se dirigen fundamentalmente a los aspectos materiales de dichas leyes, ya que provocan una importante



000485

merma a la seguridad jurídica que debe prevalecer en un estado de derecho.--- BICIGALUPO por ejemplo, en su obra 'LA INSTRUMENTACIÓN TÉCNICO-LEGISLATIVA DE LA PROTECCIÓN PENAL DEL MEDIO AMBIENTE, ESTUDIOS PENALES Y CRIMINOLÓGICOS, página 205, refiriéndose a los tipos penales en blanco, manifiesta: 'Origina inevitables conflictos con el principio de legalidad'. LORENZO SALGADO, en su obra 'LA VIGENCIA DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN EL CÓDIGO PENAL ESPAÑOL. ESTUDIOS PENALES Y CRIMINOLÓGICOS' XI, 1988, página 159, nos dice: 'Despierta fundados recelos de la perspectiva del principio de legalidad'. QUINTANO RIPOLLES, por su parte, en su obra 'NUEVA DOGMÁTICA DEL DERECHO PENAL ECONÓMICO', R.D.M., 1953, página 247, advierte respecto de las leyes penales en blanco, que:---'Muchas veces vulneran, en su querida vaguedad conceptual, el dogma *nullum crimen sine lege*'. COBO DEL ROSAL, MI/BOIX REIG, en su obra 'GARANTÍAS CONSTITUCIONALES DEL DERECHO SANCIONADOR', Tomo I, Madrid, 1982, página 200, menciona también que estas normas 'pueden aplicar una clara infracción del principio de legalidad'.--- Algunos autores nos mencionan, en todo caso, qué características puede tener la ley penal en blanco, para no romper el principio de legalidad, y en la página 142 del libro ya

mencionado de ANTONIO NOVAL PAÍS, 'POSIBILIDADES Y LÍMITES PARA LA FORMULACIÓN DE LAS NORMAS PENALES. EL CASO DE LAS LEYES EN BLANCO', menciona que el Tribunal Constitucional Español establece que en la ley penal debe hallarse el 'núcleo esencial de la prohibición' y que la disposición de rango inferior sólo se encargue de señalar 'aspectos complementarios', pero sin pasar a definir lo prohibido, pues entonces la contradicción con la Constitución 'sería insalvable'.-- Menciona a continuación que el problema que ofrecen estos planteamientos es el de cómo materializarlos en la práctica; es decir, el de distinguir con la suficiente nitidez los aspectos 'esenciales' de los que pueden ser considerados, en cada figura 'complementarios', y para concluir nos menciona que se ha exigido que junto a las disposiciones 'complementarias', la ley penal requiere que en su texto aparezca la lesión o puesta en peligro del bien jurídico de que se trata, para evitar que la ley penal DÉ CABIDA A UN DELITO DE MERA DESOBEDIENCIA. (¿Será el delito de ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO, un delito de mera desobediencia, por el hecho de no acreditar el origen de los bienes?).-- No se trata en este juicio de amparo de hacer un análisis exhaustivo del tema doctrinario de las leyes penales en blanco, lo que pretende el quejoso es acreditar que la REMISIÓN



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000466

que hace el artículo 224 del Código Penal, al establecer que cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquéllos respecto de los cuales se conduzca como dueño EN LOS TÉRMINOS DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, INCURRE EN EL DELITO DENOMINADO 'ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO'; pero la REMISIÓN que hace el Código Penal a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, viola también lo mencionado por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que esta REMISIÓN no es CLARA, PRECISA y EXACTA, toda vez que en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no aparece con esos atributos la forma en que el servidor público debe acreditar el legítimo aumento de su patrimonio, ya que de la lectura de la ley en cuestión, no aparece un procedimiento claro que pudiera servir como complemento a la 'norma penal en blanco', prevista en el artículo 224 del Código Penal, ya que en el Título Cuarto, Capítulo Único, que habla del registro patrimonial de los Servidores Públicos, artículos 79 a 90, no se establece en forma CLARA, PRECISA y EXACTA, la forma y términos en que el funcionario público debe justificar el origen de sus bienes, ya que si analizamos entre otros, el artículo 86 de la Ley

Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece que serán sancionados en los términos del Código Penal los servidores públicos que incurran en enriquecimiento ilícito, es decir, que en este caso, es esta última ley la que hace una remisión también al Código Penal, y el artículo 90 establece que es la Secretaría de la Contraloría General de la Federación la que hará la declaratoria de que el funcionario sujeto a la investigación respectiva no justificó la procedencia lícita del incremento substancial de su patrimonio, es decir, que la configuración de un ilícito penal se deja a la decisión de una Secretaría de Estado, en este caso la Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Pero no resulta claro, si para llegar a esta declaración, se debe seguir el procedimiento señalado en el Capítulo Segundo, que habla de las sanciones administrativas y procedimientos para aplicarlas, o si este Capítulo se refiere exclusivamente a faltas administrativas y para la responsabilidad penal debe seguirse otro procedimiento, el cual no se encuentra claramente especificado en la ley, ya que al parecer la Secretaría de la Contraloría fundamentó su procedimiento de verificación patrimonial en el artículo 84 de la mencionada ley, pero ese artículo y los que componen el Título Cuarto, Capítulo Único, no establecen un procedimiento con las etapas esenciales que debe contener cualquier



procedimiento, sea de índole civil, mercantil, administrativo, etc., por lo que se insiste que el supuesto complemento o remisión que hace el Código Penal no resulta CLARO, PRECISO y EXACTO para los destinatarios de la norma penal, y de ahí que se vulnere el principio de LEGALIDAD y consecuentemente sea inconstitucional el artículo en análisis.-- Tratándose de las 'leyes penales en blanco', nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha ocupado de este tema, fundamentalmente en lo relativo a delitos contra la salud, y en específico de los psicotrópicos como el Diazepam o la Benzodiazepina, considerando que es el Congreso de la Unión el único que constitucionalmente está facultado para legislar en materia de delitos federales, y que si no se habían elevado al rango de ley las disposiciones contenidas en el Diario Oficial de la Federación del 30 de septiembre de 1976 y 1º de diciembre de 1980 respecto de los psicotrópicos mencionados, era ilegítima la delegación de facultades al Poder Ejecutivo ya que éstas estaban reservadas exclusivamente al Congreso de la Unión (Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Primera Sala, Volumen 199-204, Segunda Parte, página 54 y Volumen 193-198, Segunda Parte, página 37). En este caso, si bien es cierto que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos emanó del Congreso de la

Unión mediante el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre de 1982 y modificada por Decretos publicados el 10 de enero de 1994 y el 12 de diciembre de 1995, lo que nos encontramos es que en forma CLARA, PRECISA y EXACTA se establezca la forma en que el funcionario público debe justificar el origen de sus bienes, a diferencia de leyes de responsabilidades de funcionarios públicos anteriores a la vigente, como la publicada el 4 de Enero de 1980, ley que, siguiendo los lineamientos de la de 1939, se hacía referencia expresa a las Investigaciones sobre el enriquecimiento inexplicable de los funcionarios y empleados públicos, y en su artículo 86 se establecía que para justificar plenamente la legítima procedencia de los bienes, el Ministerio Público procedería a consignar al Juez correspondiente las actuaciones, para que ante éste se justificara la legítima procedencia de los bienes. Las diligencias practicadas por el Ministerio Público o el Juez, tenían el carácter de simples investigaciones y debían ajustarse a las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales o al Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, según procediera, pero dicha ley otorgaba la facultad de ser oído en defensa y que se le recibieran todas las pruebas que ofreciera, pero lo importante es señalar que en aquellas leyes sí se



establecía en forma clara y precisa, la forma y términos en que el funcionario público debía justificar un supuesto enriquecimiento inexplicable, pero en la nueva Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que es a la que remite el artículo 224 del Código Penal, para la tipificación del delito de enriquecimiento ilícito, no se puede usar como complemento de sui generis tipo penal (sic) que contempla el artículo antes referido. Si como dijimos anteriormente, la ley penal en blanco se caracteriza por su necesidad de complemento en una norma extrapenal, que es la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no puede servir de complemento, como pretendió el legislador al definir el delito de enriquecimiento ilícito. Tratándose de las normas penales en blanco, que como se ha manifestado, no son más que remisiones a otro texto legal, dichas remisiones se clasifican como remisiones externas o internas; remisiones dinámicas o estáticas; remisiones interpretativas o en bloque; remisiones generales o especiales y, finalmente, remisiones explícitas o implícitas; pero la remisión del artículo 224 del Código Penal no encuadra en ninguna de las que ha considerado la doctrina. El artículo 224, según se ha mencionado, contempla una remisión a disposiciones extrapenales como lo es la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y al parecer exige comprobar que no se

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
 DE LA NACION

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

dieron los requisitos de comprobación de un patrimonio, conforme a la rama del Derecho que regula la actividad de los servidores públicos, es decir, el derecho administrativo, lo que implica además para su comprensión, el conocimiento de conceptos de esta rama del Derecho, y tratándose de disposiciones procedentes, de ámbitos normativos con distinto alcance y contenido al jurídico-penal, ocasiona dificultades para el intérprete, y en definitiva comprende la certeza y la seguridad jurídica.--- En este asunto, es fundamental que se determinen los aspectos administrativos de la actuación del funcionario público y la legalidad de los procedimientos que se siguieron para su comprobación, ya que se trata de disposiciones procedentes, de ámbitos normativos distintos, según se dijo del jurídico-penal.--- ANTONIO DUVAL PAIS, en la obra ya citada, sostiene sobre este punto, en la página 132, lo siguiente:--- 'Efectivamente, en estos casos, el determinar si un hecho contraviene la normativa de remisión, exigirá comprobar que carece de alguno de los requisitos para su conformidad a derecho en el correspondiente sector de la actividad que se halle regulada. Esto no supone verificar únicamente si tal hecho constituye un ilícito en dicho ámbito jurídico, sino se trata de un hecho no conforme a lo establecido en él, lo que obliga a revisar si en su realización se dejaron de



observar las exigencias que se establecen en el sector jurídico correspondientemente'.--- El mismo autor, en la página 136 de su obra, considera que estas remisiones pueden ocasionar graves problemas en cuanto a la integración de los tipos con referencia de naturaleza extrapenal, provocando en los procedimientos penales el planteamiento de cuestiones prejudiciales como consecuencia de la invasión por la norma penal de sectores claramente enclavados como ámbito propio en sectores no penales del ordenamiento jurídico, y que esto nos lleva a que la culpabilidad o inocencia de los acusados va a depender siempre o casi siempre de cómo se resuelvan las cuestiones civiles o administrativas básicas, pues el Derecho Penal no sería más que una norma yuxtapuesta.--- En el caso del delito de 'ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO' dentro de la remisión que hace el Código Penal a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, e independientemente de que a juicio del suscrito quejoso no puede derivarse el 'complemento' que buscan las leyes penales en blanco. Si el Legislador pretendió, con absoluta falta de técnica legislativa, hacer remisión a esta última ley, pero al no ser CLARA, PRECISA y EXACTA, rompe el principio de legalidad que consagra nuestro artículo 14 constitucional, y por lo tanto este artículo es, por esta última infracción a la técnica legislativa, también

INCONSTITUCIONAL.— Por todo lo anteriormente expuesto, resulta evidente que el artículo 224 del Código Penal Federal, que mediante decreto de promulgación de fecha 30 de diciembre de 1982 y publicado en el Diario Oficial de la Federación del 5 de enero de 1983, viola el principio de legalidad a que se refiere el artículo 14 de la Constitución General de la República, ya que los elementos del tipo no resultan ser **CLAROS, PRECISOS y EXACTOS**, tal como lo ha resuelto nuestra H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria sobre 'EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN MATERIA PENAL, GARANTÍA DE SU CONTENIDO Y ALCANCE ABARCA TAMBIÉN A LA LEY MISMA', que transcribí en las páginas 7 y 8 de este escrito.--- Igualmente se violó el artículo 18 constitucional, por el H. Primer Tribunal Unitario del Primer Circuito, al pretender fundar y motivar la confirmación del auto de formal prisión en la resolución que dictó el 30 de octubre de 1996, en el toca de apelación número 182/96-I, en un precepto **inconstitucional.**— Se violó igualmente el artículo 18 constitucional, por haberse dictado un auto de formal prisión en base a un tipo penal, que al no ser **CLARO, PRECISO y EXACTO**, resulta **inconstitucional**, y por lo mismo es ilegal el auto de formal prisión decretado en mí contra.--- El tipo penal descrito en el artículo 224 del Código Penal Federal viola también la fracción II del artículo 20



constitucional, al obligar al servidor público en el procedimiento administrativo, que como requisito de procedibilidad o condición objetiva de punibilidad, se establece en el artículo 90 de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, tal y como se precisó en el inciso c). De las páginas 19, 20, 21 y primeros dos renglones de la página 22 de este escrito, al pretender que declare en su contra u obligarlo a declarar contra su voluntad'.-- 83 El Magistrado consideró, en forma contraria a lo que sostuvo el quejoso, que el artículo 224 'no encierra un tipo penal en blanco', porque según él, el artículo tiene sus propios elementos descriptivos' de la conducta y que 'la remisión que se hace a tal dispositivo es única y exclusivamente en alcance del contenido de un elemento normativo de valoración jurídica, cuyo contexto dimana precisamente de lo dispuesto en el artículo 87 del citado ordenamiento'.-- El anterior razonamiento del C. Magistrado resulta una vez más incorrecto, ya que lo que pretende sancionar este ilícito es que no se acredite el patrimonio del funcionario público. Por lo que nos tenemos que preguntar, como ya lo mencionamos en otra ocasión, cuándo y ante quién, como esto no lo establece el artículo 224, remite a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para que en los términos de dicha ley y con base en un procedimiento administrativo, que se

encomienda a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, el funcionario justifique el origen de su patrimonio. No es acertada la conclusión del Magistrado en el sentido de que la remisión que hace el Código Penal es respecto exclusivamente del artículo 87 de la ley de la materia, ya que si dicho artículo se lee con atención y se interpreta en forma lógica, tenemos que concluir que el acreditamiento del patrimonio se tiene que hacer en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

--- Quizá para entender este punto sea conveniente remontarnos a la legislación anterior sobre esta materia. El autor Luis Humberto Delgado Gutiérrez, en su Libro 'El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos' (Editorial Porrúa, S.A., México, 1996, página 161), nos dice que con anterioridad a la promulgación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1982, no existía algún ordenamiento que regulara los pasos que la autoridad debería seguir para sancionar las faltas a la disciplina en el ámbito de la administración pública, pero respecto de la posible comisión de hechos delictuosos la ley de fecha 4 de enero de 1980 sobre responsabilidades de los funcionarios y empleados de la federación, siguiendo los lineamientos de la ley de 1939, a la cual derogó, se hace referencia a las investigaciones sobre el



enriquecimiento inexplicable de los funcionarios y empleados públicos, en su artículo 85 y 86 en que se estableció que en la actuación del funcionario y empleado que no pudiera justificar plenamente la legítima procedencia de los bienes, el Ministerio Público procedería a consignar al Juez correspondiente las actuaciones, para que ante éste se justificara la legítima procedencia de los bienes.--- Las diligencias practicadas por el Ministerio Público o el Juez, ante quien se hubiera hecho la consignación de acuerdo con la ley, tenían el carácter de simples investigaciones, y debían ajustarse a las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales o al Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, según procediera. Dicha ley otorgaba al interesado la facultad de ser oído en defensa y a que se le recibieran todas las pruebas que ofreciera. Esto se quiere mencionar porque en las legislaciones anteriores el delito de enriquecimiento inexplicable se encontraba tipificado en la propia Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y la justificación de los bienes se tenía que realizar ante el Juez. En aquella época, no se preveía como ahora un procedimiento administrativo previo que culmina con una declaratoria formal que está prevista en el artículo 90 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, es decir, que el artículo 224 del Código Penal sí hace

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
 TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FEDERAL
 COLEGIO DE JUECES
 FEDERAL DE JUSTICIA FEDERAL
 EN LA CIUDAD DE MEXICO

una remisión expresa a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en lo relativo a la justificación del patrimonio por parte de los funcionarios públicos.--- En otras legislaciones como la Argentina que prevé un delito similar en su artículo 268.2 y que también ha sido considerado como inconstitucional por la doctrina de aquel país, se plantearon en lo relativo al requerimiento que debe formularse al servidor público, que si éste por tratarse de una materia penal debía hacerlo el Juez de lo criminal o bien si ese requerimiento debía formularse por un órgano administrativo.--- Esta discusión no puede sostenerse en México, porque de acuerdo con la última Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se estableció que el requerimiento debía hacerse por un órgano administrativo el cual se encomendó a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, por lo que, la afirmación del C. Magistrado de que la remisión que se establece en el artículo 224 es sólo para los efectos del artículo 87 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos es equivocada, ya que la remisión es para el efecto de que el funcionario público en un procedimiento administrativo justifique el origen de su patrimonio a efecto de poder determinar al final de dicho procedimiento, si procede o no la declaratoria del artículo 90.--- Por lo que hace al procedimiento para

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000472



sancionar las faltas a la disciplina en el ámbito de la Administración Pública, se establece un procedimiento detallado según se manifestará a continuación, pero por lo que hace al procedimiento administrativo para los efectos penales y la declaratoria correspondiente no se reguló. En efecto por lo que hace a las faltas administrativas, la ley prevé una etapa de investigación en los artículos 49 y 50 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; concluidas las diligencias de investigación, se inicia la etapa de instrucción del procedimiento disciplinario, en los términos del artículo 64 de la propia ley, artículo en el que se consideran los aspectos esenciales del debido proceso al prever el respeto a la garantía de audiencia de los inculpaos, dándoles oportunidad de ofrecer pruebas, alegar lo que a su derecho convenga, y nombrar defensor, ya que como dice el autor Francisco Bueno Arauz, citado en la obra editada por Editorial Porrúa, S.A., México 1966, de LUIS HUBERTO DELGADILLO GUTIÉRREZ, en su libro 'El Sistema de responsabilidad de los Servidores Públicos', en que se sostiene que el principio de legalidad y el de seguridad jurídica exigen que las actuaciones de la administración pública se produzcan a través de formas que sirvan de garantía a la administración contra posibles excesos en la motivación o en la tramitación, y de

conocimiento previo y exacto de sus posibilidades de defensa.--- Integrado el expediente, se emite una decisión después de cerrada la instrucción, la cual se notifica dentro de las 72 horas siguientes al interesado y a su jefe inmediato, al representante que hubiese sido asignado por la dependencia, al titular de la misma, finalmente, existe la etapa de ejecución, y en los términos del artículo 75, las resoluciones que hayan quedado firmes, serán ejecutadas de inmediato; sin embargo, pueden ser suspendidas por la interposición del recurso administrativo de revocación, o bien, se puede solicitar la suspensión conforme al artículo 221 del Código Fiscal de la Federación, sin embargo, según se ha manifestado, por lo que hace al Título IV, Capítulo Único, del Registro Patrimonial de los Servidores Públicos, no existe un procedimiento que indique la forma en que el funcionario público debe acreditar el origen de sus bienes.--- Una vez que se ha pretendido acreditar que la remisión que hace el artículo 224 del Código Penal se refiere a los aspectos que señalamos en párrafos anteriores, se vuelve a insistir como lo hizo el quejoso en su demanda de amparo que este delito constituye lo que se conoce como 'ley penal en blanco', en tanto remite a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, pero esta remisión viola también lo mencionado por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en lo relativo a que dicha



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000473

remisión no es clara, precisa y exacta, toda vez que la mencionada Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no establece un procedimiento claro que pudiera servir como complemento a la 'Norma Penal en Blanco'.--- Se considera que la afirmación que se hace en la sentencia en el sentido de que el Código Penal Federal en su artículo 224 no hace una remisión expresa para los efectos de que se justifique el patrimonio de los servidores públicos en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y que dicha remisión solo se refiere al artículo 87 de la mencionada ley, causa agravio al quejoso, ya que viola en su perjuicio los artículos 14, 18 y 19 constitucionales en relación con el artículo 224 del Código Penal Federal..."

TERCERO.- No es materia de la revisión el resolutive segundo de la sentencia impugnada, relativo a la multa impuesta al Congreso de la Unión, en términos del considerando segundo del propio fallo, por no haber sido impugnado por la parte a quien pudiera perjudicar.

CUARTO.- Los agravios expresados por el recurrente, en lo que es materia competencia de este Alto Tribunal, pueden ser sintetizados en los términos siguientes:

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

1.- Que el Tribunal a quo realizó una indebida interpretación del artículo 109 de la Constitución General de la República, en relación con los artículos 102, 21, 14, 16, 19, y 20, fracción II, de la propia Constitución Federal, en relación además con el artículo 224 del Código Penal Federal y los artículos 76, 77 y 78 de la Ley de Amparo, ya que en la sentencia combatida no se llevó a cabo la interpretación correcta de los artículos a que se hace referencia, puesto que no es exacto que de la exposición de motivos de la reforma de 3 de diciembre de 1982 se desprende que para realizar un combate real al problema de la corrupción en el servicio público, se dotó al Estado de un instrumento legal (ius puniendi y ius poenale) que lo exenta de la habitual carga de probar su acusación.

2.- No es correcta la consideración de la **SENTENCIA** en el sentido de que el artículo 109 de la Constitución Federal, en el tercer párrafo de la fracción III, estableció un sistema de excepción dentro de la Constitución General de la República para los funcionarios públicos y que por lo mismo no se les aplican las mismas garantías individuales que al resto de los ciudadanos comunes, ya que con motivo de la modificación al pacto federal derivada de la necesidad de una renovación moral de la sociedad, fue imperioso configurar constitucionalmente el enriquecimiento ilícito de los servidores públicos como base para erradicar la duda sobre la posibilidad de su sanción, así como para evitar las lagunas que permitan el enriquecimiento del patrimonio con cargo al servicio público sin la obligación de comprobar los medios lícitos del enriquecimiento.

**SUPREMA C
SECRETARÍA GENERAL**

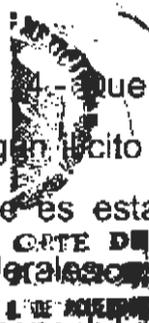
AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000474



- Que a los servidores públicos se les somete a un régimen especial de derecho al dárseles un trato desigual, lo cual no se encuentra permitido por el artículo 1º del Pacto Federal, lo anterior, ya que de manera contraria a la regla general que rige en nuestro sistema punitivo y que priva en los estados democráticos, se revierte la carga de la prueba con la consiguiente obligación para el servidor público de ser él quien debe probar la licitud de su enriquecimiento, y no el Estado la ilicitud del mismo, lo cual se traduce en una indebida interpretación del artículo 109 de la Constitución Federal de la República.

Que el artículo 109 de la Constitución Federal no tipifica ningún ilícito penal por no ser su objetivo, sino que lo único que hace es establecer diversas obligaciones para los legisladores Federales y Locales, como son expedir las leyes de la responsabilidad de los servidores públicos; expedir las normas conducentes para sancionar a quienes siendo servidores públicos incurran en responsabilidad; establecer las leyes que determinen los casos y circunstancias en que deba sancionarse a los servidores públicos por causa de enriquecimiento ilícito, durante el tiempo de su encargo o con motivo del mismo, cuando no puedan los servidores públicos justificar la procedencia de sus bienes; que las leyes penales sancionen ese delito con el decomiso o privación de la propiedad de los bienes; no establecer ningún régimen de excepción a las garantías individuales ni modificar el sistema acusatorio previsto en los artículos 21 y 102 de la Constitución Federal, que obliga al Ministerio Público a probar la responsabilidad de los inculpados.



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

5.- Que el artículo 109, fracción III, tercer párrafo, de la Constitución sólo obliga a los legisladores a tipificar y sancionar el enriquecimiento ilícito, pero ello no implica que hayan dejado de tener validez las reglas constitucionales contenidas en el artículo 14, referente al debido proceso legal, las del 16 en relación con la fundamentación y motivación, y las del 20, fracción II, relativas a no autoincriminarse.

6.- Que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la Ley Suprema del País, por lo que nada ni nadie puede estar en contra de sus principios, incluyendo, desde luego todas las leyes y los actos de autoridad, los que invariablemente deben estar acordes con esos principios, que los artículos 1º, 2º, 12, 13, 17, 19 y 20 de la Constitución establecen expresamente la igualdad de todas las personas que conforman la Federación Mexicana, para que todas ellas sean gobernadas y juzgadas por las mismas autoridades, por los mismos tribunales y las misma leyes a fin de que no existan privilegios o desventajas frente a otros, por lo que el Tribunal Unitario partió de un supuesto equívoco al considerar que el artículo 109, fracción III, creó una situación de desigualdad entre la población en general y los servidores públicos estimando a estos últimos como personas que se encuentran en un estado diferente o de excepción en relación con toda la demás población, afirmándose reiteradamente que los servidores públicos no gozan de las misma garantías constitucionales que las demás personas.

7.- Que la reforma constitucional invocada por el juzgador de ninguna manera contiene una excepción o restricción a las



garantías individuales, por lo que la sentencia recurrida debe estimarse violatoria de garantías y en especial del artículo 109, fracción III, tercer párrafo, de nuestra Constitución Federal.

8.- Que la restricción o suspensión a las garantías individuales están previstas en los artículos 1º y 29 de la Constitución Federal, sin embargo, esa restricción tiene sus causas, procedimientos y formas que también están expresamente previstas en la Constitución, por lo que para que se estuviera en un caso de excepción o restricción de garantías debió haberse estado ante la hipótesis prevista en la propia Constitución y haberse cumplido con los requisitos de tal restricción, lo que no aconteció en la especie, por lo que no puede aceptarse que el constituyente permanente, al reformar el artículo 109, haya creado un estado de excepción para los servidores públicos, como afirma el Tribunal Unitario en la sentencia combatida.

9.- Que el legislador ordinario está obligado a respetar cabalmente las garantías individuales del gobernado al expedir la ley que crea el delito de enriquecimiento ilícito, por lo que tal delito no puede estar al margen de la Constitución, como acontece en el caso, ya que el legislador no expidió una ley que creara el tipo penal del delito de enriquecimiento ilícito, cumpliendo todos los requisitos constitucionales, de acuerdo con la naturaleza de la materia penal, por lo que es errónea la apreciación del juzgador en el sentido de que la Constitución dotó al Estado de un instrumento legal que lo exenta del habitual cargo de probar su

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

acusación, lo cual evidencia la inconstitucionalidad de tal apreciación.

10.- Que el artículo 109, fracción III, párrafo tercero, reformado, lo único que establece son los principios fundamentales para que el legislador, en ejercicio de sus facultades expidiera la Ley que creara el tipo penal para el delito de enriquecimiento ilícito, estableciéndose en esas leyes, los casos y circunstancias en las que un funcionario público se puede considerar como autor del delito de enriquecimiento ilícito, pero dichas circunstancias y los casos se debían establecer cumpliendo con todas las garantías constitucionales y fundamentales respetando el principio de legalidad, lo que no acontece en la especie, puesto que el enriquecimiento sólo es el resultado de una conducta, no puede ser ni un caso, ni una circunstancia, por lo que al no contemplarse en el texto los casos y las circunstancias específicas por las que puede llegarse a incurrir en enriquecimiento ilícito, es evidente que el tipo penal que se analiza contraviene el mandato constitucional.

11.- Que el vocablo "INCURRIR" no puede asimilarse a los casos y circunstancias a que se refiere el constituyente, ya que a través de "incurrir" se dejaría abierta la posibilidad al juzgador para incluir en el concepto cualquier acto o hecho jurídico, susceptible de ocasionar un aumento patrimonial del funcionario siendo que la connotación de la expresión de los casos y circunstancias lleva implícita una necesidad de especificidad, casos o circunstancias específicos, previsto en la norma penal y no generalidades.



12.- Que por otro lado, el constituyente previó en el texto de la Carta Magna el elemento SUSTANCIALIDAD del aumento patrimonial, como requisito fundamental del tipo para distinguir el aumento patrimonial regular u ordinario de aquél inusitado y desproporcional, este último efectivamente es el que debía ser materia de investigación.

13.- Que la ostensible abstención u omisión en que incurrió el legislador al emitir el artículo 224 del Código Penal, como ha quedado dicho, implica una violación al mandato consagrado en el artículo 133, a partir del indebido ejercicio de las facultades que al legislador confieren los artículos 73, fracción XXI y XXX, éste con relación al 109, lo que se traduce en un quebrantamiento flagrante de la garantía de legalidad consagrada en nuestra Constitución, toda vez que la omisión escrita anteriormente existe, y que pese al mandato del artículo 79 de la Ley de Amparo, el Tribunal no la resolvió como era debido.

14.- Que los primeros veintinueve artículos de nuestra Constitución se refieren a derechos fundamentales y constituyen la parte dogmática de la misma y que por su parte el artículo 109, que se encuentra en la parte orgánica, según el Magistrado establece un estado de excepción, lo cual es incorrecto ya que sólo existe el precepto que impone al legislador tipificar el delito de enriquecimiento ilícito según sean los casos o circunstancias que así se consideren.

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

15.- Que para hablar de responsabilidad penal es necesario remitirse al Libro Segundo, Título 10 y Título 11, del Código Penal para el Distrito Federal en materia común, y para toda la República en Materia Federal en donde podemos identificar las conductas particulares y el tipo de delito en que pueden incurrir los servidores públicos, por lo que debe de concluirse que la correcta interpretación de la Constitución, en particular del artículo 109, no prevé o estatuye un estado de excepción que restrinja alguna garantía individual, dado que tal precepto, lo único que hace es ordenar al legislador tipificar el ilícito de enriquecimiento ilícito, y cuando ello aconteció el legislador debió crear un tipo penal que respetara las garantías individuales previstas en la Constitución Federal, por lo que al no haberse hecho de esa manera el artículo 224 del Código Penal Federal violó las garantías de seguridad jurídica.

16.- Que el Magistrado no tomó en cuenta los artículos 102 y 21 de la Constitución Federal que establecen la obligación del Ministerio Público de la persecución de los delitos y que es a ellos a quien corresponde investigar y perseguir los delitos ante los tribunales y acreditar desde luego la culpabilidad de las personas contra las que se ejercita acción penal y no dejar a cargo del inculpado el acreditamiento de su inocencia.

17.- Que la manifestación del Magistrado, al considerar que la excepción general de la carga de la prueba, tratándose del delito de enriquecimiento ilícito, podría constituir una colisión de principios constitucionales, que debe solucionarse a través de una ponderación de los intereses opuestos, pero que sin embargo, en



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000477

En especie no se da la colisión de principios entre el artículo 109 de la Constitución General de la República y el capítulo de garantías individuales, ni el sistema acusatorio que prevé la Constitución, ya que el artículo 109 no está suprimiendo garantía alguna, ni el principio acusatorio previsto en los artículos 21 y 102, puesto que no lo establece en forma expresa, ya que solamente ordena al legislador la creación del tipo relativo al enriquecimiento ilícito de los funcionarios públicos.

18.- Que el principio de legalidad debe ser considerado como garantía de garantías y que la eficacia práctica del principio de legalidad depende en gran medida de cuestiones de técnica legislativa, ya que el principio de legalidad impone a la hora de la formulación de las normas ciertas exigencias fundamentales. Que de acuerdo con nuestro artículo 14 constitucional se ha establecido claramente que es la ley la única fuente formal de producción del derecho penal y la doctrina y la jurisprudencia han establecido que la ley penal debe reunir propiedades materiales que hagan de ella un verdadero instrumento al servicio del estado de derecho, como lo es que el mensaje normativo sea comprensible para su destinatario, ya que las normas penales constituyen la esfera de intervención más radical en el ámbito de los derechos y libertades fundamentales del ciudadano, por lo que por necesidad la ley penal debe incorporar un mensaje normativo determinado, claro, preciso, taxativo, cerrado, ya que la exigencia de tipicidad debe estar vinculada con la idea de seguridad jurídica, se trata de evitar que los tipos sean formulados de un modo tan abierto que su aplicación o inaplicación dependa de la decisión libre y arbitraria de los jueces y tribunales, es decir, de

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

evitar que los tipos constituyan una barrera infranqueable para la interpretación y aplicación judicial y dejen de suplir así la función de garantía que aporta la posibilidad de conocimiento de la actuación penalmente conminada.

19.- Que el enriquecimiento a que se refiere el artículo 224 del Código Penal Federal, no es un comportamiento, sino un resultado de una acción, y que al no establecerse en qué consiste dicha acción hay indeterminación de la conducta prohibida, lo cual vulnera el principio de legalidad consagrado a nivel garantía individual por el artículo 14 constitucional.

20.- Que el Magistrado eludió el problema que se le planteó en el inciso a) del primer concepto de violación, ya que considera que el artículo 224 constitucional cumple con los lineamientos del artículo 14 de la Constitución Federal, toda vez que contiene elementos descriptivos, objetivos, normativos e incluso juicio de tipicidad, pero esto no fue lo que se le planteó, ya que lo que se sostuvo fue que en la redacción de este ilícito, se rompe la contundente exigencia de que la definición legal del delito contenga, al menos, un núcleo esencial de la prohibición. Enriquecerse, como señala el artículo en análisis, no es un comportamiento, es el resultado de la comparación entre el estado patrimonial en el momento A y el estado patrimonial en el momento B, pero esto por sí solo no puede constituir una acción punible en el sentido del derecho penal de acto. No puede sancionarse el hecho de enriquecerse de un funcionario público, lo que debe sancionarse es el peculado, cohecho, prevaricación,

176



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000478

... de influencias, etc., pero no el enriquecerse, sino los actos humanos que causaron ese enriquecimiento ilícito.

21.- Que el delito de enriquecimiento ilícito previsto en el artículo 224 del Código Penal, es violatorio del artículo 14 de la Constitución Federal y de los artículos 7 y 8 del Código Penal, porque no define ni precisa, según ya se ha mencionado, ninguna conducta. No solamente no dice cuál es la conducta que se quiere prohibir, sino que tampoco establece si la conducta ilícita se debe realizar por acción o por omisión para que se consuma el delito en análisis.

22.- Que dos Magistrados que han intervenido al dictar resoluciones con relación al delito imputado, no se ponen de acuerdo en identificar el verbo rector del tipo, las condiciones objetivas de punibilidad, el tipo de delito y otras circunstancias y características del mismo.

23.- Que el legislador creó un tipo abierto, en el que sólo se limita a enunciar que se sancionará a quien con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, haya incurrido en enriquecimiento ilícito, lo cual no cumple con las exigencias constitucionales, puesto que la Constitución impone al legislador la obligación de precisar en forma objetiva cuáles son esas conductas.

24.- Que con la integración del tipo se incurre en una grave infracción en materia de prueba, al establecerse la exigencia de ésta a hechos o cuestiones negativas, pasando por alto el

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

Decreto de Promulgación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en cuyo artículo 14, inciso 2, establece que toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley, además de que en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 80, inciso 2, establece que toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca su culpabilidad. Que de conformidad con el artículo 133 constitucional, tales tratados internacionales tienen el rango de ley suprema de toda la Unión, por lo que los mismos no deben ser vulnerados por leyes secundarias.

25.- Que lejos de estar tipificada la acción delictiva de incrementar ilegalmente el servidor público su patrimonio, en su lugar se alude inexplicablemente, como conducta típica, a una regla procesal genérica sobre la carga de la prueba, lo cual compromete la constitucionalidad del precepto en análisis, puesto que el enriquecimiento propiamente viene a ser un requisito de procedibilidad, pero no integra la conducta punible, habida cuenta que ésta se reduce a ser como lo señala el tipo, un "no acreditar", por lo cual cabe la existencia de un enriquecimiento ilícito que sin embargo sirva para condenar por este delito a un funcionario, si éste se niega a no acreditar que es legal su patrimonio, resultando así que esta omisión integrará de todos modos al delito.

26.- Que el a quo incorrectamente consideró que el numeral 224 del Código Penal Federal, al definir el delito de



Enriquecimiento ilícito, si observo el principio de legalidad contemplado en el artículo 14 constitucional, esto es así, porque no advirtió que el tipo de dicho delito infringe la garantía de seguridad jurídica, dado que se establece como núcleo del delito el verbo "incurrir", el cual por ser un verbo intransitivo no define absolutamente nada y no respeta el principio de presunción de inocencia, conforme al cual corresponde al órgano del Estado probar la responsabilidad del acusado, conducta con la que se violó los dispositivos 14, 16 y 19 de la Carta Magna.

En la sentencia impugnada incorrectamente se considera que el artículo 224 del Código Penal Federal no viola el principio de inocencia, pues no se advirtió que en la redacción del precepto indicado se da relevancia al deber de informar o acreditar el enriquecimiento del servidor público de que se trate, y en el caso de que éste omita cumplir con ese deber el enriquecimiento respectivo se torna ilegal.

Asimismo, el Magistrado emisor del fallo recurrido incorrectamente consideró que los principio de inocencia y la obligación del Estado de probar la acusación dada su naturaleza jurídica son precisamente "principios rectores del derecho" y no derecho positivo vigente, aun cuando han sido reconocidos por nuestro país al suscribir diversos tratados internacionales que los contemplan, motivo por el cual se pueden considerar como la ley misma de nuestro país, pero de acuerdo al principio de supremacía constitucional, consagrado en el artículo 133 de la Carta Magna, ésta priva sobre los principios de mérito, dado que conforme a lo preceptuado en los dispositivos 109 con relación

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

con el 1º, ambos de la Ley Fundamental invocada, se suspendieron los principios en comento, tratándose de los servidores públicos que incurren en el delito de enriquecimiento ilícito.

Lo anterior es así, porque es inexacto que en el artículo 109 constitucional se hayan suprimido garantías individuales y tampoco se estableció un régimen de excepción para los servidores públicos, pues de haber sido así en tal precepto expresamente se hubieran precisado las circunstancias, como lo hizo el constituyente en el artículo 22 de la Constitución Federal, en relación con el decomiso. Además, tampoco resulta aplicable el artículo 29 del propio ordenamiento, como lo supone el a quo, ya que en este caso no se actualiza ninguna de las hipótesis previstas en dicho precepto.

Cabe advertir que nuestro país ha suscrito diversos tratados internacionales, como la Declaración Internacional de Derechos Humanos, El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, La Convención Americana sobre Derechos Humanos, en los cuales se prevé el principio de presunción de inocencia, y que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que los Tratados Internacionales están por debajo de la Carta Magna y por encima de las leyes federales, razón por la cual el principio de mérito ha dejado de ser un principio general de derecho para convertirse de acuerdo al artículo 133 de la Constitución Federal, en Ley Suprema de la República, lo cual trae las consecuencias siguientes:



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000490

I.- Son de aplicación directa y por ende, obligan a todas las autoridades del país a aplicarlos; luego, el principio de presunción de inocencia es una norma general que debe informar la actividad judicial.

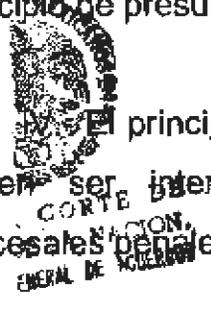
II.- El principio de mérito debe interpretarse de acuerdo con los Tratados Internacionales que sobre el tema haya suscrito México.

III.- Los Poderes Legislativo y Judicial deben respetar el principio de presunción de inocencia y no violarlo.

IV.- El principio en comento es un derecho conforme al cual deben ser interpretadas todas las normas sustantivas y procesales penales del país.

V.- La presunción de inocencia está acorde con los artículos 21 y 102 de la Constitución Federal.

Para sustentar el agravio que nos ocupa se citó la obra titulada "Presunción de Inocencia del Imputado e Íntima Convicción del Tribunal", cuyo autor es José Luis Vázquez, quien se asevera hizo un estudio detallado del origen y evolución histórica del principio de presunción de inocencia, conforme al cual el acusado es inocente hasta que se pruebe lo contrario, que tal principio se adoptó en la Constitución no escrita de los Británicos, en la Enmienda V de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica y en el artículo 9º, de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789.



Handwritten signature and date '11/11/00' with a large 'I' above it.

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

El recurrente también citó la obra titulada "El delito de Enriquecimiento Ilícito de Funcionarios Públicos. Un Tipo Penal Violatorio del Estado de Derecho", cuyo autor es Marcelo A. Sancinetti, quien explica que en dicho delito ni siquiera se puede demostrar la inocencia de una conducta concreta, pues en él no está determinado el hecho presumido ni existe un núcleo esencial de la prohibición, dado que enriquecerse no es un comportamiento, sino el resultado de una comparación patrimonial entre dos momentos. El autor indicado también abordó la discusión constitucional y los antecedentes del delito en comento, para ello se apoyó en el Diario de Debates del Poder Legislativo de Argentina, del cual advirtió que algunos diputados percibieron el problema de la inversión de la prueba y cómo se vulnera el principio de presunción de inocencia. En relación con esto último, cita al Diputado José Lago, quien aseguró que al instituirse el delito en cuestión se sentó un principio jurídico de extrema peligrosidad para sancionarlo sin precisar la naturaleza del propio delito, dado que al tipificarlo se crea una especie de inversión de la carga de la prueba y una presunción de dolo en todos los actos de los funcionarios de la administración pública que no pudieran acreditar la procedencia de sus bienes; que otro diputado adujo en relación con el artículo 268 del Código Penal del país indicado se configura el delito de sospecha evidente; luego, tipificado el delito precitado se abriría y no admitiría prueba en contrario, porque el delito estaría consumado tal como la norma lo estructura.



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000481

Que lo sostenido por los tratadistas y diputados citados es aplicable al presente asunto, porque la autoridad responsable al emitir el acto reclamado tuvo por probado el cuerpo del delito de enriquecimiento ilícito, debido a que el quejoso no justificó la lícita procedencia del incremento sustancial apreciado en su patrimonio, a pesar de que legalmente fue requerido para ello, requerimientos que no contestó el procesado.

28.- Que los artículos 21 y 102 constitucionales establecen que es la parte acusadora quien tiene la carga de la prueba, motivo por el cual se considera que el principio de presunción de inocencia supone que si no existen pruebas de cargo, debe ser declarada la inocencia del acusado.

Por tanto, de acuerdo a los preceptos constitucionales invocados la obligación de integrar y allegarse los elementos de prueba corresponde al Ministerio Público, sin que en ellos se contemple alguna salvedad o excepción a dicha obligación, esto es, dichos artículos caracterizan el sistema acusatorio de nuestro Estado de Derecho pues precisan una acusación para incoar el proceso penal, ante una autoridad distinta de quien presenta y sostiene la acusación.

Lo anterior pone de manifiesto que el a quo incorrectamente consideró que el artículo 224 del Código Penal Federal es "Uno de los casos de excepción a las garantías individuales a los que la propia Constitución se refiere en su primer numeral; pues si de la forma fundamental dimanar las garantías individuales, y entre ellas se reconocen ciertos principios rectores del derecho; pero es

esta misma Norma Fundamental quien las restringe o excepciona, no tiene por qué presuponerse la inconstitucionalidad de la Constitución."

Además, las consideraciones preinsertas ponen de manifiesto los errores de apreciación en que incurrió el a quo, pues en la demanda de garantías no se reclamó ningún precepto constitucional y tampoco se expuso problema alguno relacionado con la "Colisión de Normas Constitucionales", dado que sólo se reclamó la inconstitucionalidad del artículo 224 del Código Penal Federal.

El a quo vuelve a apoyar la sentencia recurrida en conceptos extrajurídicos, derivados de los motivos que se tuvieron para enmendar la Constitución y otras leyes por la denominada renovación moral, proceder que es incorrecto, acorde a lo que ya se manifestó en lo relativo a que el artículo 109 constitucional no tipificó delitos sino que exclusivamente ordenó a las legislaturas Federal y de los Estados que tipifiquen el enriquecimiento ilícito de los servidores públicos, pero las leyes que al respecto expidan deberán ser acordes con las garantías individuales reconocidas por la Constitución Federal, fundamentalmente la de legalidad, en obvio de repeticiones innecesarias se da aquí por reproducido lo expuesto con antelación al respecto.

29.- El a quo interpretó incorrectamente el artículo 20, fracción II, constitucional, pues incorrectamente consideró que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y el Código Penal Federal no constriñen ni obligan al servidor público



que declare en su contra, pues con base en tales preceptos únicamente se le requiere para que justifique la licitud de sus haberes.

Lo anterior en primer lugar, porque la consideración anterior es contradictoria con los razonamientos que externó para concluir que la autoridad responsable en el considerando séptimo del acto reclamado acertadamente determinó tener por acreditada la condición objetiva de punibilidad prevista en el artículo 224 del Código Penal Federal, porque en el caso concreto que nos ocupa [redacted] en ningún momento acreditó la legítima procedencia de su incremento patrimonial, a pesar de que la autoridad competente lo requirió para ello, por medio del oficio 220/0002/95 de veintitrés de noviembre de mil novecientos noventa y cinco, derivado del expediente U/202/95.

CORTE DE
FEDERAL DE JACHERBAS

En segundo término, porque de acuerdo con lo anterior, el a quo reconoce que si no existe el procedimiento administrativo de verificación patrimonial, el cual culmina con la resolución prevista en el artículo 90 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no se configura la condición objetiva de punibilidad contemplada en el numeral 224 precitado. En tales circunstancias, se pone de manifiesto que a través del requerimiento respectivo sí se obliga al servidor público de que se trate a que declare en la fase del procedimiento precitado.

Así las cosas, si la resolución que se dicte en el procedimiento administrativo de verificación indicado constituye la condición objetiva de punibilidad, es manifiesta la existencia de la

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

liga ineludible entre ese procedimiento y el proceso penal, motivo por el cual la garantía consignada en la fracción II del artículo 20 constitucional también abarca la fase previa, como lo es el procedimiento de referencia, pues desde éste existe la posibilidad de autoincriminación, máxime que conforme a dicha garantía el enjuiciado nunca puede ser expuesto a autoincriminarse en cualquier etapa que pueda repercutir en el proceso penal.

30.- Que el Magistrado que emitió el fallo recurrido incorrectamente consideró que el principio "indubio pro reo", principio rector del derecho penal, únicamente obra en los Tratados Internacionales o bien como nociones fundamentales de un Estado democrático de derecho, los cuales conforme al artículo 133 de la Constitución Federal están en un rango inferior a la misma, pero el artículo 109 de nuestra Ley Suprema establece una excepción a los principios de inocencia y una inversión de la carga de la prueba.

Lo anterior, denota el error en que incurrió el Magistrado al considerar que por la redacción del artículo 109 constitucional se suprimieron los principios de mérito, esta determinación es incorrecta, porque el precepto citado no suprimió expresamente ninguna garantía constitucional, ni eximió al Ministerio Público de su obligación de aportar las pruebas que acreditan la responsabilidad del inculpado, tampoco en el caso a estudio son aplicables los artículos 1º y 29 de la Constitución Federal, ya que el precepto citado en primer término únicamente ordena a las legislaturas de los Estados que formulen un tipo penal para castigar el enriquecimiento ilícito de los servidores públicos, pero



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000493

Ello no deben hacer respetando el principio de legalidad, lo que no se observó al emitirse el numeral 224 del Código Penal Federal, al no considerarlo así el Magistrado emisor de la sentencia recurrida infringió los artículos 14, 16 y 19 constitucionales.

31.- Que en la sentencia recurrida no se advirtió que el artículo 224 del Código Penal Federal al remitir a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, viola la garantía de legalidad consagrada en el artículo 14 constitucional.

Como anterior es así, porque en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no aparece la forma en que el servidor público debe acreditar el legítimo aumento de su patrimonio, ya que no prevé un procedimiento claro que pueda servir de complemento a la "Norma Penal en Blanco", prevista en el artículo 224 del Código Penal Federal, pues de lo preceptuado en los artículos 79 a 90 de dicha Ley no se advierte en forma clara, precisa y exacta, los términos en que el funcionario público debe justificar el origen de sus bienes.

Además, el artículo 90 de la Ley precitada establece que es la Secretaría de la Contraloría General de la Federación quien hará la declaratoria de que el funcionario respectivo no justificó la procedencia lícita del incremento sustancial de su patrimonio (la configuración de un ilícito penal se deja a la decisión de una Secretaría de Estado); pero no resulta claro si para llegar a esa declaración se debe seguir el procedimiento señalado en el capítulo segundo de dicha ley que se refiere a las sanciones administrativas y procedimientos para aplicarlos, o si tal capítulo

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

se refiere exclusivamente a faltas administrativas y si para la responsabilidad penal debe seguirse otro procedimiento distinto, el cual no está claramente previsto en la Ley en cita.

Por tanto, la remisión que hace el artículo 224 impugnado a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos como complemento para la tipificación del delito de enriquecimiento no resulta claro, preciso y exacto, con lo cual se vulnera el principio de legalidad, lo que torna inconstitucional al artículo 224 precitado.

Que es incorrecta la decisión del Magistrado emisor del fallo recurrido, consistente en que el artículo 224 impugnado no encierra un tipo penal en blanco, porque tal precepto tiene sus propios elementos descriptivos de la conducta y que la remisión que hace la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos es únicamente respecto al artículo 87 de la misma para complementar un elemento normativo de valoración jurídica.

Esto es así, porque la remisión de referencia es para el efecto de que el servidor público en un procedimiento administrativo justifique el origen de su patrimonio a efecto de que la autoridad correspondiente pueda determinar si procede o no la declaratoria del artículo 90 de la ley mencionada. Además, en ésta no se reguló detalladamente el procedimiento que debe seguirse para los efectos penales y, por ende, para emitir la declaratoria prevista en el artículo 90 indicado.

4/22

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000484



Por razón de método y debido a que los conceptos de agravio que han quedado sintetizados en el presente considerando resultan reiterativos, este Tribunal Pleno procede a agruparlos para efecto de estudio en los siguientes considerandos.

QUINTO.- Por guardar estrecha relación entre sí, se estudian conjuntamente los conceptos de agravio sintetizados en los puntos 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 14, 16, 17, 24, 27, 28 y 30, en los cuales el recurrente esencialmente sostiene que el Tribunal Unitario realizó una indebida interpretación del artículo 109 constitucional, al señalar que dicho dispositivo instituyó un régimen de excepción a las garantías individuales en relación a los servidores públicos, al revertir la carga de la prueba para demostrar que el incremento patrimonial ocurrido durante su encargo es ilícito, determinación con la cual se relevó de la carga de la prueba al Ministerio Público de evidenciar la ilicitud de ese incremento, no obstante lo ordenado en los artículos 21 y 102 de la Constitución federal y al principio de presunción de inocencia contenido en distintos tratados internacionales firmados y debidamente ratificados por nuestro país.

Los argumentos a que se hace mérito son fundados pero insuficientes para la concesión del amparo, como se pasará a demostrar a continuación.

Para poder estar en aptitud de establecer si efectivamente existe un régimen de excepción al principio de inocencia, se

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

requiere previamente determinar si la Constitución prevé dicho principio y sus respectivos alcances.

En general, el principio universal de presunción de inocencia, consiste en el derecho de toda persona acusada de la comisión de un delito, a ser considerada como inocente en tanto no se establezca legalmente su culpabilidad, a través de una resolución judicial definitiva. La razón de ser de la presunción de inocencia es la de garantizar a toda persona inocente que no será condenada sin que existan pruebas suficientes que destruyan tal presunción; esto es, que demuestren su culpabilidad y que justifiquen una sentencia condenatoria en su contra.

En México, únicamente el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, ha reconocido expresamente este principio, ya que su artículo 30 decía: "Todo ciudadano se reputa inocente, mientras no se declare culpable".

Si bien en la actual Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se prevé expresamente el principio de presunción de inocencia, se contiene implícitamente en sus artículos 14, párrafo segundo, 16 primer párrafo, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero, y 102 apartado A, párrafo segundo, que a la letra disponen:

"Artículo 14.- (...)

Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000495



derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho”.

“Artículo 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”.

Artículo 19. Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de formal prisión en el que se expresarán: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que arroje la averiguación previa los que deberán ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del indiciado”.

“Artículo. 21.- La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato.

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

"Artículo 102.- A. (...)

Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculpados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas y intervenir en todos los negocios que determine".

De la interpretación armónica y sistemática de los anteriores dispositivos constitucionales, se desprende, por una parte, el principio del debido proceso legal que implica que al inculpadado se le reconozca el derecho a su libertad, y que el Estado sólo podrá privarlo del mismo cuando, existiendo suficientes elementos incriminatorios, y seguido un proceso penal en su contra en el que se respeten las formalidades esenciales del procedimiento, las garantías de audiencia y la de ofrecer pruebas para desvirtuar la imputación correspondiente, el juez pronuncie sentencia definitiva declarándolo culpable; y por otra, el principio acusatorio, mediante el cual corresponde al Ministerio Público la función persecutoria de los delitos y la obligación (carga) de buscar y presentar las pruebas que acrediten la existencia de éstos, tal y como se desprende de lo dispuesto en el artículo 19, particularmente cuando previene que el auto de formal prisión deberá expresar "los datos que arroje la averiguación

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000486



Prima, los que deben ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del acusado"; en el artículo 21, al disponer que "la investigación y persecución de los delitos Incumbe al Ministerio Público"; así como en el artículo 102, al disponer que corresponde al Ministerio Público de la Federación la persecución de todos los delitos del orden federal, correspondiéndole "buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos".

En ese tenor, debe estimarse que los principios constitucionales del debido proceso legal y el acusatorio resguardan en forma implícita el diverso principio de presunción de inocencia, dando lugar a que el gobernado no esté obligado a probar la licitud de su conducta cuando se le imputa la comisión de un delito, en tanto que el acusado no tiene la carga de probar su inocencia, puesto que el sistema previsto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le reconoce, a priori, tal estado, al disponer expresamente que es al Ministerio Público a quien incumbe probar los elementos constitutivos del delito y de la culpabilidad del imputado.

Así, con independencia de los tratados internacionales a que alude el quejoso recurrente, que contienen la presunción de inocencia en materia penal, lo cierto es que la propia Constitución Federal implícitamente reconoce tal principio.

Una vez establecido que el principio de presunción de inocencia se encuentra implícitamente previsto en la Constitución Federal, se procede al análisis relativo a si el artículo 109

constitucional contempla un régimen de excepción al mismo para los servidores públicos.

El Título Cuarto de la Constitución Federal, denominado "De la Responsabilidad de los Servidores Públicos", contempla los artículos 108 al 114, que a la letra disponen:

"Art. 108.- Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

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.

Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes



federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

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

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

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

No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.

II.- La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; y

III.- Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

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

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



1/86
FORMA 11

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000498

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

Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

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

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

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

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

“Art. 111.- Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión,



1293

000489

los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la Comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpaado.

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

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

Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este

supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comuniquen a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

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



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

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

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de



1782

000490

delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

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

Art. 112.- No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111 cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo.

Si el servidor público ha vuelto a desempeñar sus funciones propias o ha sido nombrado o electo para desempeñar otro cargo distinto, pero de los enumerados por el artículo 111, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto".

Art. 113.- Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en

CORTE DE LA NACION LA DE ACUERDO

que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados".

"Art. 114.- El Procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el período en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Las sanciones correspondientes se aplicarán en un período no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.

La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la Ley penal, que nunca serán inferiores a tres años. Los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeña alguno de los encargos a que hace referencia el artículo 111.

La ley señalará los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa tomando en cuenta

1187

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000491



la naturaleza y consecuencia de los actos y omisiones a que hace referencia la fracción III del artículo 109. Cuando dichos actos u omisiones fuesen graves los plazos de prescripción no serán inferiores a tres años."

Conforme a lo preceptuado en estos dispositivos constitucionales, el sistema de responsabilidad de los servidores públicos se conforma por cuatro vertientes, a saber:

A).- La responsabilidad política para ciertas categorías de servidores públicos de alto rango, por la comisión de actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

B).- La responsabilidad penal para los servidores públicos que incurran en delito.

C).- La responsabilidad administrativa para los que falten a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en la función pública.

D).- La responsabilidad civil para los servidores públicos que con su actuación ilícita causen daños patrimoniales.

Cabe advertir que el sistema indicado descansa en un principio de autonomía, conforme al cual para cada tipo de responsabilidad se instituyen órganos, procedimientos, supuestos y sanciones propias.

Las anteriores consideraciones tienen apóyo en la tesis de este Órgano Colegiado, cuyo rubro, texto y datos de localización son:

"RESPONSABILIDADES DE SERVIDORES PÚBLICOS. SUS MODALIDADES DE ACUERDO CON EL TÍTULO CUARTO CONSTITUCIONAL. De acuerdo con lo dispuesto por los artículos 108 al 114 de la Constitución Federal, el sistema de responsabilidades de los servidores públicos, se conforma por cuatro vertientes: A).- La responsabilidad política para ciertas categorías de servidores públicos de alto rango, por la comisión de actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho; B).- La responsabilidad penal para los servidores públicos que incurran en delito; C).- La responsabilidad administrativa para los que falten a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en la función pública, y D).- La responsabilidad civil para los servidores públicos que con su actuación ilícita causen daños patrimoniales. Por lo demás, el sistema descansa en un principio de autonomía, conforme al cual para cada tipo de responsabilidad se instituyen órganos, procedimientos, supuestos y sanciones propias, aunque algunas de éstas coincidan desde el punto de vista material, como ocurre tratándose



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000402

de las sanciones económicas aplicables tanto a la responsabilidad política, a la administrativa o penal, así como la inhabilitación prevista para las dos primeras, de modo que un servidor público puede ser sujeto de varias responsabilidades y, por lo mismo, susceptible de ser sancionado en diferentes vías y con distintas sanciones". (Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: III, Abril de 1996. Tesis: P. LX/96. Página: 128)



CORTE DE
SUSTITUCIÓN
DEL DE ACUERDO

El caso a estudio está relacionado con la responsabilidad penal de los servidores públicos, especialmente con la primera parte del penúltimo párrafo del artículo 109 constitucional, transitorio con antelación, pues el Tribunal a quo con base en la interpretación que realizó de dicho dispositivo, concluyó que el Poder Reformador de la Constitución en relación a los servidores públicos creó un sistema de excepción en cuanto les impuso la carga de la prueba de acreditar la licitud del incremento sustancial de su patrimonio.

Así, para determinar si es correcta la conclusión de mérito y dar respuesta a los agravios en comento, este Alto Tribunal considera idóneo el método de interpretación genético-teleológico, porque permite establecer las razones que tuvo el Poder Reformador de la Carta Magna al aprobar las normas cuya interpretación se realiza, así como su inclusión en la norma fundamental. Siguiendo dicho método de interpretación debe precisarse que la actual fracción III del artículo 109 de la

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

Constitución Federal deriva de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintiocho de diciembre de mil novecientos ochenta y dos.

La exposición de motivos de la iniciativa presidencial de tres de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, para reformar al Título Cuarto de la Constitución Federal, que comprende los reproducidos artículos 108, 109, 110, 111, 112, 113 y 114, en lo que interesa dice:

"...La libertad individual para pensar y hacer es cuestión de cada quien. No corresponde al Estado tutelar la moralidad personal que la inspira. Pero el Estado tiene la obligación ineludible de prevenir y sancionar la Inmoralidad social, la corrupción. Ella afecta los derechos de otros, de la sociedad y los intereses nacionales. Y en el México de nuestros días, nuestro pueblo exige con urgencia una renovación moral de la sociedad que ataque de raíz los daños de la corrupción en el bienestar de su convivencia social".

Es esencia de nuestra democracia federal el que las leyes y el gobierno que se da el pueblo atiendan su demanda nacional. Obliga a actuar de inmediato no sólo a los poderes constituidos en sus respectivos ámbitos de competencia, sino antes que nada al Poder Constituyente de nuestro Pacto Federal.



Para prevenir y sancionar con efectividad la corrupción no bastan leyes idóneas. Además, son necesarios una voluntad política firme y una administración eficaz.

Es una realidad la voluntad política inconvencible del pueblo de México y del gobierno que se ha dado por erradicar lo que corrompe los fundamentos de su convivencia social. La administración eficaz de esa voluntad se construirá rápidamente, aunque limitada por el tiempo necesario para llenar los vacíos existentes. Pero si las leyes e instituciones que se da el pueblo no reflejan esa voluntad política, y no abren el camino para esa eficacia administrativa, la voluntad será derrotada y el camino estará cerrado.

Las leyes vigentes han sido desbordadas por la realidad y ya no ofrecen bases sólidas para prevenir y sancionar la corrupción que la conciencia nacional exige erradicar. Si la renovación moral de la sociedad que ordena el pueblo de México, ha de cumplirse, hay que empezar renovando las leyes e instituciones que tutelan la realización de nuestros valores nacionales.

Esta iniciativa de reformas y adiciones a nuestra Constitución Política, conjuntamente con las leyes

secundarias consecuentes que estamos sometiendo al H. Congreso de la Unión, es el primer paso para que la renovación moral se haga gobierno y la sociedad pueda apoyarse en él a fin de que la corrupción no derrote sus derechos.

La Iniciativa propone avanzar en el tratamiento a que están sujetos los servidores públicos. Las bases constitucionales vigentes son insuficientes para garantizar que los empleos, cargos o comisiones en el servicio público subordinen el interés particular a los intereses colectivos superiores de la sociedad. Si queremos garantías tenemos que renovar esas bases.

Hay que establecer las normas que obliguen con efectividad al servidor público con la sociedad; para que sus obligaciones no se disuelvan; y para que el comportamiento honrado prevalezca. Se necesitan bases nuevas por las que la sociedad recurra al Derecho y no se vea forzada a quebrantarlo para obtener del gobierno lo que en justicia le corresponde, para que los recursos económicos nacionales aumenten el bienestar del pueblo.

Sometemos, en consecuencia, esta iniciativa para reformar y adicionar las responsabilidades constitucionales de los servidores públicos a fin de



establecer en la esencia de nuestro sistema jurídico las bases para que la arbitrariedad, incongruencia, confusión, inmunidad, inequidad e Ineficacia no prevalezcan, no corrompan los valores superiores que debe tutelar el servicio público.

No es compatible servir en puestos públicos y simultáneamente tener negocios cuya actividad se funda en relaciones económicas con el gobierno. Esta dualidad es inmoral: o se gobierna o se hacen negocios. Los empleos, cargos comisiones en el servicio público no deben ser botín de nadie, sino salvaguarda de la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia con que habrá que servir los intereses del pueblo.

CORTE DE LA FIDUCIARIA GENERAL DE ACUERDOS

La guía es el Derecho, síntesis de la moralidad social, y lo primero es que sus fundamentos constitucionales se actualicen para satisfacer lo que los mexicanos esperamos del servicio público.

TÍTULO CUARTO

El Título Cuarto constitucional estableció en 1917, hace casi sesenta y seis años, las bases para responsabilizar a los servidores públicos por el incumplimiento de sus obligaciones para con la sociedad. Desde entonces, uno solo de sus siete artículos ha sido reformado en tres ocasiones y

sólo para regular procedimientos de remota aplicación.

La población del país se ha multiplicado por casi cinco veces, así como sus exigencias de tutela por parte del servicio público.

Nuestro pueblo se ha desarrollado en todos los órdenes, pero no así el régimen de responsabilidades de los servidores públicos ante él.

Es impostergable la necesidad de actualizar las responsabilidades, renovando de raíz el Título Cuarto constitucional que actualmente habla de las responsabilidades de los funcionarios públicos'. Se cambia al de 'responsabilidades de los servidores públicos'. Desde la denominación hay que establecer la naturaleza del servicio a la sociedad que comporta su empleo, cargo o comisión.

La obligación de servir con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia a los intereses del pueblo es la misma para todo servidor público, independientemente de su jerarquía, rango, origen o lugar de su empleo, cargo o comisión.



Las nuevas bases constitucionales que proponemos se inspiran en este principio igualitario, al mismo tiempo que establecen con claridad las responsabilidades políticas, penales y administrativas que pueden resultar de esas obligaciones comunes de todo servidor público.

La iniciativa propone reordenar el Título Cuarto, estableciendo los sujetos a las responsabilidades por el servicio público (artículo 108); la naturaleza de dichas responsabilidades y las bases de la responsabilidad penal por enriquecimiento ilícito (artículo 109); el juicio para exigir las responsabilidades políticas y la naturaleza de las sanciones correspondientes (artículo 110); la sujeción de los servidores públicos a las sanciones penales y las bases para que no se confunda su aplicación con represalias políticas (artículos 111 y 112); la naturaleza de las sanciones administrativas y los procedimientos para aplicarlas (artículo 113); y, finalmente, los plazos de prescripción para exigir responsabilidades a servidores públicos (artículo 114).

La iniciativa preserva principios y procedimientos constitucionales establecidos para determinar las responsabilidades de los servidores públicos: el juicio político sustanciado en el Congreso de la Unión, el procedimiento ante la Cámara de

Diputados para proceder penalmente contra los altos funcionarios públicos, durante el ejercicio de sus encargos, a los que hay que ofrecer una protección constitucional para que la acción penal no se confunda con la acción política, y la sujeción a responsabilidades civiles de todo servidor público durante el ejercicio de su empleo, cargo o comisión.

ARTÍCULO 108

Propone nuevos principios constitucionales para determinar el alcance personal y federal sobre responsabilidades de los servidores públicos. Para ello es necesario sujetar a responsabilidad a todo servidor público y asentar un principio general de responsabilidad por el manejo de fondos y recursos federales.

Son las bases constitucionales para establecer las obligaciones igualitarias que deben estar sujetos todos los que desempeñen un empleo, cargo o comisión en el servicio público, tanto en el gobierno como en la administración pública paraestatal. Se trata de que todo el que desempeñe una función pública, esté sujeto a las responsabilidades inherentes a ella.



Se propone, de acuerdo con el equilibrio de los poderes constituidos, que los magistrados de los tribunales de justicia locales, también estén sujetos a responsabilidad por violaciones al Pacto Federal y a sus leyes, como actualmente lo están los gobernadores de los Estados y los diputados a las legislaturas locales.



También se propone, junto con la propuesta de reforma, del artículo 134 cubrir un vacío sobre las responsabilidades por el manejo indebido de fondos y recursos federales, sujetándolos al mismo principio. Se trata de que todo que maneje recursos económicos de la Federación quede sujeto de las obligaciones, aplicarlos como es debido.

Debemos descentralizar la vida nacional con base en una responsabilidad eficiente de los gobiernos estatales y municipales para gobernar democráticamente el destino de sus comunidades. Hemos cometido las iniciativas de reformas constitucionales consecuentes. Pero es inaceptable, tanto para la renovación moral la sociedad nacional, como para el fortalecimiento de las responsabilidades gubernamentales estatales, confundir la descentralización con una excusa que inmunice de responsabilidad por el manejo de fondos y recursos federales.

ARTÍCULO 109

La Constitución consagra la soberanía de los Estados y la libertad de los municipios para gobernar sobre los asuntos de sus comunidades locales. De acuerdo con ella, corresponde a los gobiernos estatales y municipales, dentro de sus respectivas competencias, hacer propias las demandas de sus comunidades que exigen prevenir y sancionar la corrupción de sus servidores públicos, así como preservar los valores nacionales en sus vidas comunitarias.

En consecuencia con el más estricto respeto a la soberanía de los Estados que integran nuestro Pacto Federal, pero reflejando, de acuerdo con los principios nuestra democracia, las demandas de nuestro pueblo, la iniciativa propone que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, establezcan las responsabilidades exigibles política, penal y administrativamente por el incumplimiento de las obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, economía y que los servidores públicos deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Lo anterior, junto con las reformas y adiciones propuestas en los



artículos 108 y 134, es el fundamento para que la sociedad nacional pueda exigir responsabilidades a quienes sirven sus intereses públicos, bajo cualquier forma en que se le sirva y a cualquier nivel de gobierno.

En lo que hace a la naturaleza de las responsabilidades la iniciativa propone eliminar la confusión derivada de una terminología que tendía a otorgar un fuero de hecho al distinguir entre 'delitos y faltas oficiales' y 'delitos comunes'. Establece con claridad que corresponde a la legislación penal determinar las sanciones y procedimientos para aplicarlas por cualquier delito cometido por servidores públicos, sea con motivo de su empleo, cargo o comisión o no. Con ello se propone acabar cualquier forma de tratamiento discriminatorio entre el régimen penal aplicable a los gobernantes y a los gobernados. Esto no implica que la legislación penal no deba atender la demanda popular de establecer un régimen adecuado para prevenir y sancionar la corrupción de servidores públicos, tal y como se propone en el artículo 111.

Por otra parte, se propone el establecimiento de vías políticas y administrativas distintas, y autónomas entre sí para exigir las responsabilidades mediante juicio político

sustanciado en el Congreso de la Unión, y mediante procedimiento administrativo para sancionar el incumplimiento de las obligaciones de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia a cargo de los servidores públicos.

La iniciativa recoge la necesidad de contar con procedimientos políticos, penales y administrativos adecuados para prevenir y sancionar la corrupción pública, pero evita la confusión entre ellas estableciendo la autonomía de los procedimientos respectivos. Al mismo tiempo, ofrece la garantía de que no podrán imponerse dos veces a una misma conducta sanciones de una misma naturaleza por los procedimientos autónomos facultados para aplicarlas.

Se propone configurar constitucionalmente el 'enriquecimiento ilícito' de los servidores públicos como base de sanción para acabar con cualquier duda que pudiese existir sobre el imperativo de sancionarlo. El régimen actual ofrece bases endebles para pretender combatirla con efectividad por lagunas que permiten enriquecer el patrimonio con cargo al servicio público, sin la obligación de comprobar los medios lícitos de dicho enriquecimiento. La experiencia muestra que esta debilidad del régimen jurídico derrota la voluntad



política cuando se busca sancionar las conductas corruptas y reintegrar al pueblo los bienes que se sustraen del patrimonio nacional. Sancionar el enriquecimiento ilícito de los servidores públicos, cualquiera que sea su fuente, es exigencia ineludible del pueblo.

ARTÍCULO 110

La iniciativa preserva la intervención de ambas Cámaras al Congreso de la Unión en el juicio político a los senadores y diputados al Congreso de la Unión, a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los secretarios de despacho, a los jefes de departamento administrativo, al Jefe del Departamento del Distrito Federal, al Procurador General de la República y al Procurador General de Justicia del Distrito Federal. Añade como sujetos de responsabilidad política a 'los demás servidores públicos que determine la Ley de Responsabilidades' Con ello se busca ampliar el espectro de servidores públicos que despachan asuntos de interés público fundamental y manejan recursos federales, pero que no están contemplados en la enumeración anterior.

El crecimiento económico y social ha obligado a la expansión no sólo del gobierno sino también de las actividades del Estado. Hay una amplia variedad de

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

servidores públicos cuya conducta es susceptible de responsabilidad política, pero que ella no está reconocida por nuestro ordenamiento constitucional. El dinamismo en la evolución de la sociedad hace irrazonable prever casuísticamente, a nivel constitucional, los cargos públicos que pueden comportar responsabilidad política, además de los que establecen los términos vigentes de la Constitución. La actualización de estas responsabilidades de acuerdo con el desarrollo del país, con la evolución del Estado y con las demandas políticas del pueblo, corresponde al Poder Legislativo Constituido.

La iniciativa, además, adecua la terminología de las instancias instructoras y enjuiciadoras a nuestra cultura jurídica. Propone que la Cámara de Diputados actúe como 'Jurado de Acusación' y la Cámara de Senadores como 'Jurado de Sentencia', en el juicio sobre responsabilidades políticas, eliminando así la deformación terminológica de la institución del 'Gran Jurado' proveniente del derecho anglosajón.

ARTÍCULO 111

Propone establecer los principios reguladores de las responsabilidades penales de los servidores públicos. En consonancia con el espíritu de la



reforma al título, elimina las prerrogativas de los servidores públicos frente al resto de la población para ser procesados penalmente por los delitos en que incurran manteniendo solamente el procedimiento previo de procedencia ante la Cámara de Diputados para aquellos casos en los que el mismo debe prevenir que la acción penal no se deforme utilizándose con fines políticos, tal y como lo previene el texto constitucional vigente.

Se propone establecer dos principios fundamentales para la sanción de los delitos en que incurran los servidores públicos con motivo de su empleo, cargo o comisión. El primero es que las sanciones penales necesariamente deberán graduarse de acuerdo con los beneficios obtenidos, daños o perjuicios causados por su conducta ilícita, independientemente de los demás elementos que puedan incurrir en la comisión del delito y los cuales debe evaluar el arbitrio judicial. Junto con ello, propone establecer que la sanción económica por los frutos mal habidos de la conducta ilícita de los servidores públicos sea hasta de tres tantos del mismo.

Estos dos principios establecen las bases constitucionales para que las sanciones sean equitativas y preventivas penalizando proporcional y disuasivamente los frutos de la corrupción. Se

trata de prevenir que el comportamiento corrupto sea un aliciente económico, estableciendo la certidumbre jurídica de que la corrupción del servicio público debe implicar sanciones con costos superiores al lucro obtenido. Sin bases firmes que aseguren que las sanciones aumenten de acuerdo con el producto de la delincuencia a costa del patrimonio del pueblo, las bases para preservar este último y sancionar a quienes lo utilizan para su lucro particular quedarían endebles. Además, las nuevas bases constitucionales propuestas, eliminan la regresividad que premia la gran corrupción castigando desproporcionadamente el lucro indebido de menor cuantía.

Por otra parte, se propone eliminar, atendiendo una demanda fundamental para el equilibrio entre los Poderes de la Unión, la potestad expresa del Presidente de la República para pedir la destitución por mala conducta de los servidores públicos en el Poder Judicial. Es una exigencia de una renovación moral fundamentada en una revigorización de nuestro Estado de Derecho que corresponde garantizar a un Poder Judicial digno y fuerte.

Sin ella, no sería factible establecer las bases para que la discrecionalidad administrativa no degenera en una arbitrariedad que atropelle los derechos de



424

06-500

los particulares y sea fuente de corrupción de nuestras instituciones. El fortalecimiento del Poder Judicial y del Juicio de Garantías que exige la renovación moral no es dable sobre las bases de una judicatura responsable ante el Poder Ejecutivo.

ARTÍCULO 112

La iniciativa propone aclarar que la protección constitucional necesaria para prevenir de represalias políticas por el despacho de los intereses públicos fundamentales, no se utilice como medio de impunidad frente a delitos que cometan servidores públicos que han dejado de despachar asuntos públicos de dicha naturaleza.

Establece con claridad que los servicios públicos con esa protección constitucional debida para el adecuado desempeño de su encargo, no disfrutarán de ello cuando estén separados de su empleo, cargo o comisión.

ARTÍCULO 113

La iniciativa propone establecer las bases constitucionales que atienden la demanda popular de identificar, investigar y sancionar regularmente por la vía administrativa el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

desempeñar su empleo, cargo o comisión salvaguardando la legalidad, honradez lealtad, economía y eficacia Establece los procedimientos distintivos para identificar los actos u omisiones en contravención con esas obligaciones y la naturaleza de las sanciones aplicables. Se proponen los mismos principios de equidad, prevención y progresividad para tratar la conducta corrupta establecidos para la sanciones penales.

Nuestro sistema jurídico vigente muestra grandes omisiones en la vía administrativa para prevenir y sancionar la corrupción pública. Hay que establecer un nuevo que tenga bases sólidas y con efectividad creciente. Es el objetivo de esta reforma constitucional propuesta. Sienta las bases fundamentales para fortalecer y renovar la fiscalización administrativa de acuerdo con las normas de un buen servicio público, así como las bases para identificar y sancionar su cumplimiento de acuerdo con el artículo 134.

El procedimiento administrativo propuesto es autónomo del político y del penal, como lo establece la propuesta de reforma del artículo 109. Ofrece al inculpaado las garantías constitucionales de los artículos 14 y 16. Sus resultados no prevén la privación de la libertad del responsable, como en el caso de la vía penal. No está sujeto, en



consecuencia, a los requisitos procesales del mismo. Establece una vía más expedita para prevenir y sancionar la corrupción pública, que tan bien es sancionable por la legislación penal. En consonancia con la autonomía establecida por el artículo 109, las responsabilidades consecuentes pueden exigirse por cualquiera de las dos vías, pero siempre respetando el principio establecido en el mismo artículo de que no se podrá castigar por ellas una misma conducta con sanciones de la misma naturaleza.

ARTICULO 114

La iniciativa propone ampliar el término de prescripción para los delitos cometidos por los servidores públicos con fuero durante el desempeño de su empleo, cargo o comisión de un año a lo que establezca la Ley Penal sin poder nunca ser menor a tres, y establece que la prescripción se interrumpe en tanto se goce de fuero. Lo que busca es restringir la protección constitucional a una garantía procedimental que prevenga meramente la confusión de las acciones políticas y penales y que no degeneren en fuente de inmunidad para los servidores públicos que delinquen.

Por otra parte se propone que el juicio político sólo podrá iniciarse durante el periodo en el que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión y dentro de un año después, para circunscribir su procedimiento al ámbito en el que razonablemente es procedente exigir responsabilidades políticas.

La prescripción de las responsabilidades exigibles administrativamente se regula de acuerdo con el criterio del legislador, tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos u omisiones que las generen. Cuando ellos sean graves en los términos legislativos, los plazos para la prescripción no podrán ser menores a tres años.

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
SECRETARÍA DE JUSTICIA DE LA FEDERACIÓN
SECRETARÍA DE DEFENSA JURÍDICA

En consonancia con los artículos 108 y 109 sujeta a responsabilidad a todo servidor público que maneje recursos económicos federales de acuerdo con los principios establecidos en este artículo. En conjunto con las reformas y adiciones constitucionales que hemos sometido al Constituyente Permanente, se propone establecer el principio de responsabilidad por el manejo de recursos económicos federales cualesquiera que sea su destino, de acuerdo con el Título Cuarto propuesto.



Es la base constitucional para perfeccionar y reajustar los controles programáticos, presupuestales, contables y de auditoría sobre la gestión pública. El principio debe ser que las entidades y empresas públicas son las responsables, las garantes fundamentales, de que su gestión es honesta y eficaz y que se ciña a las Leyes, programas, presupuestos, concursos, contabilidad del Congreso de la Unión, a las leyes y normas administrativas reglamentarias.

La eficacia para controlar y vigilar el buen manejo del patrimonio del pueblo depende de nuestra capacidad para desarrollar normas eficaces de gestión; de nuestra capacidad para auditar su cumplimiento con seriedad, imparcialidad, rigor y profundidad; de nuestra capacidad para atender con diligencia las denuncias de violaciones a las leyes, a los derechos de quienes compran y venden al Estado; de nuestra capacidad para resarcirlos; y de nuestra capacidad para prever y sancionar su atropello. La iniciativa propone establecer las bases constitucionales para desarrollar esa capacidad.

Reforma Constitucional y Renovación Moral

La renovación moral exige que el Estado asuma tres responsabilidades fundamentales:

La primera es prevenir la corrupción en sus relaciones con la sociedad. Para ello, la administración pública debe ser honesta, profesional y eficaz; se deben remover cargas burocráticas que agobian a la sociedad. Es indispensable poner a disposición del pueblo el poder del Estado para que sea el mismo la gran fuente de protección de sus derechos.

La segunda es identificar, investigar, procesar y sancionar con legalidad, eficiencia, severidad e imparcialidad, la corrupción.

La tercera es utilizar todos los medios a su alcance para que la sociedad, en especial la niñez y la juventud, refuercen su formación en los valores nacionales fundamentales y en las responsabilidades individuales y sociales que ellos imponen.

La reforma constitucional propuesta establece las bases para satisfacer las dos primeras responsabilidades del Estado. Pero el camino por andar es todavía largo".

El dictamen de trece de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, emitido por las Comisiones Unidas, Primera de Puntos Constitucionales, Segunda de Gobernación, Primera de



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000593

Justicia y Primera Sección de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, en lo que interesa es del tenor siguiente:

"A las comisiones unidas que suscriben, fue turnada para su estudio y dictamen, la Iniciativa de reformas al Título Cuarto y otros artículos de la Constitución General de la República, que en uso de sus atribuciones envió a esta Cámara el Ejecutivo de la Unión; cuyo propósito fundamental es fortalecer las bases jurídicas que alienten la renovación moral de la sociedad. Eliminar los factores de descomposición que le corrompen, y dar instrumentos de acción para que la Administración Pública y los servidores en cargos públicos en el gobierno y las instituciones públicas realicen su trabajo con lealtad, honorabilidad y eficiencia.

Las comisiones que suscriben han advertido que, en efecto, la iniciativa presidencial para reformar el Título Cuarto, está impregnada de ese espíritu renovador de la moral, y reconoce en el Derecho la síntesis ética de la sociedad y la expresión racional de los pactos fundamentales que nos unen como mexicanos.

Si bien el texto actual del encabezado y el articulado del Título Cuarto de nuestra Ley fundamental conservan los rasgos esenciales que

le imprimieron los constituyentes de 1916-17, quienes estuvieron imbuidos de principios y aspiraciones revolucionarios de renovación para garantizar el buen desempeño de los funcionarios públicos, las comisiones suscritas advierten en la Iniciativa, que existe el convencimiento de que los cambios cuantitativos y cualitativos de nuestro país, y los evidentes desvíos que han existido, legitiman y apresuran la necesidad de hacer más claras, precisas y enérgicas las normas que deben seguir y obedecer quienes tienen a su cargo responsabilidades que han de beneficiar en todo tiempo a la nación.

Por lo anterior se reconoce la procedencia de cambiar el encabezado vigente de aquel Título Cuarto, denominado 'De las responsabilidades de los funcionarios públicos', por el que propone la Iniciativa con el epígrafe 'De las responsabilidades de los servidores públicos'. De esta manera se rescata un principio nunca abandonado por el convencimiento popular, de que es la idea de servicio y entrega la que ha de guiar en todo tiempo a los trabajadores de las entidades públicas, fundamentalmente porque el pueblo mexicano recogió la herencia de José María Morelos y Pavón, quien con verdadero amor a la patria se llamó a sí mismo 'El Siervo de la Nación'.

502

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000504



La *substitución del término 'funcionario' por el de 'servidor', tomando en cuenta el desarrollo de los artículos que se propone reformar la Iniciativa, resulta adecuada y permite englobar en una definición común el conjunto de las personas que se desempeñan en la Administración Pública Federal y en la del Distrito Federal, así como a los que sirven en los otros poderes de la Unión.*

Se abandona, por lo tanto, la designación de funcionario, y se adopta la de *servidor*, pues no es la función lo que ha de distinguir a quien cumple *deberes Institucionales de gobierno*, sino precisamente el servicio a los demás. La función *lleva aparejada la idea de distinción, prerrogativa y privilegio*; mientras que el servicio constituye el elemento toral de la *solidaridad* con que han de guiarse las conductas colectivas.

Las comisiones que suscriben, están convencidas de que quien realiza tareas de administración y gobierno debe estar imbuido de un elevado propósito de *solidaridad* con lo que es común a todos, con los valores sociales permanentes y con el objetivo de favorecer el desarrollo y bienestar de la comunidad y el destino final de la tarea pública, que son el hombre y la sociedad.

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

En el análisis de la Iniciativa, tanto en su parte conceptual como en el desarrollo de sus preceptos, quienes suscribimos este dictamen encontramos que el Ejecutivo Federal responde con ella a una auténtica e inaplazable demanda popular, y que la renovación moral no es una prédica, sino una exigencia que debe satisfacerse para hacer posible la idea de democracia impresa en el propio texto de nuestra Constitución, y propiciar, como lo expresa la exposición de motivos '... que la renovación moral se haga gobierno y la sociedad pueda apoyarse en él a fin de que la corrupción no dañe sus derechos...'

Renovar la moral renovando la ley, es un buen principio de gobierno y precisar las normas a que han de quedar sujetos los servidores públicos, es un magnífico apoyo para gobernar con el ejemplo.

La energía en las sanciones a quien se desvía del cumplimiento cabal de sus deberes, no es el único instrumento, ciertamente, para garantizar la eficiencia, lealtad y honradez en los asuntos públicos, pero es básico y fundamental para enaltecer el trabajo de coordinar los esfuerzos de todos.

Advierten las comisiones que suscriben, que nuestro país está constituido por una sociedad más



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000505

grande y más compleja, pero que ello debe ser, precisamente, la garantía de una sociedad mejor; y que los mexicanos no estamos dispuestos a renunciar al legítimo propósito de perfeccionar la convivencia y la solidaridad, cuyo profundo contenido ético ha movido al pueblo mexicano para preservarse en la libertad y la justicia, y reconquistarlas cuando se han perdido. Ante las situaciones de crisis por las que atravesamos, el fortalecimiento ético a la renovación moral nos dará la seguridad de que preservaremos libertad y justicia y propiciaremos que a una sociedad más grande le corresponda una sociedad mejor.

ORTE DB
 VACION.
 DE CUERPO

Por lo anterior, las comisiones que firman este dictamen, están convencidas de que legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia no son virtudes abstractas para inculcarse como consejos a quienes ejercen empleo y cargos públicos, sino condiciones indispensables para que se acceda a ellos, y formas insubstituibles de proceder en el servicio enmarcado por las instituciones de la República.

Estas comisiones, para rendir el dictamen que ahora exponemos a la honorable Asamblea, no han escatimado esfuerzo de análisis y estudio, de consulta y discusión, ni dejado de valorar las opiniones de todos los ciudadanos senadores que

han querido exponer sus puntos, de vista, no siempre coincidentes, lo que por otra parte es una muestra de la riqueza plural existente en este cuerpo legislativo.

Sin embargo, el consenso se ha logrado finalmente, aceptando en su esencia el texto de la iniciativa, pero con las normales modificaciones que surgen cuando se actúa responsablemente para proponer al Congreso la aprobación de una reforma constitucional de tan elevado interés y singular importancia.

En este orden de ideas, las comisiones unidas que suscriben estimaron necesario que, respetando el principio de igualdad en la responsabilidad y espíritu de la iniciativa, se precisara que los representantes de elección popular integrantes de los Poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, únicamente fuesen reputados como servidores públicos para los efectos del Título Cuarto.

En efecto, con la modificación que se introduce en el primer párrafo del artículo 108 se eluden controversias de orden teórico, respecto a la categoría jurídica de los representantes populares e integrantes de los Poderes Judiciales y, al propio tiempo, se mantiene el espíritu de la Iniciativa

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000506



conservando la denominación de servidores públicos, con los alcances ya destacados anteriormente.

En los mismos términos, estas comisiones unidas estimaron de particular importancia, incluir a los gobernadores de los Estados, diputados locales y magistrados de los Tribunales locales, como sujetos de juicio político, pero deslindando, con especial cuidado, que únicamente podrán ser sometidos a tales juicios por violaciones graves a la Constitución General de la República, a las leyes federales y por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

**A CORTE DE
DE LA NACION:
VEN. DE ACUERDO**

En efecto, el espíritu de la iniciativa tiende a igualar en responsabilidad a todos los gobernantes, pero resulta necesario que en el propio texto constitucional se especifique que el juicio político, por lo que toca a las autoridades locales, únicamente procede por violaciones graves a la Constitución y leyes federales y por el manejo indebido de fondos y recursos federales, toda vez que el propósito de reformar la Constitución, de ninguna manera pretende lesionar, sino por el contrario, preservar y tutelar la autonomía de los Estados.

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

Las propias comisiones, con el mismo objetivo, determinaron necesario que, por lo que toca a las autoridades locales, la resolución que en su caso dicte la Cámara de Senadores como jurado de sentencia, tenga únicamente efectos declarativos, a fin de que las legislaturas de los Estados, en ejercicio de sus atribuciones, determinen lo pertinente.

En los términos de las adiciones propuestas por estas comisiones, se cumple con el doble propósito de abarcar la responsabilidad política de las autoridades locales, y al propio tiempo preservar, respetar y tutelar la autonomía de los Estados, cumpliendo cabalmente con la finalidad de fortalecer el federalismo.

Estas comisiones estimaron necesario modificar la iniciativa, agregándole un párrafo que será el quinto al artículo 111, con el fin de que los gobernadores de los Estados diputados locales y magistrados de los Tribunales de Justicia locales no queden impunes por la comisión de delitos federales y, al efecto, estimaron conveniente establecer, que se sujetarían al procedimiento previsto en el propio dispositivo para la declaratoria de procedencia, competencia exclusiva de la Cámara de Diputados; sin embargo, conforme al espíritu de la iniciativa, en este caso se precisa

SECRETARÍA DE JUSTICIA Y FISCALÍA



que la declaratoria de procedencia será para el exclusivo efecto de que se comunique a las legislaturas locales y éstas, en ejercicio de sus atribuciones, proceden como corresponda.

En los términos de la modificación relativa se pretende evitar la impunidad de las autoridades locales por la comisión de delitos federales; pero, en lo que a ellas corresponde, con el más absoluto respeto al pacto federal, la declaratoria de procedencia que emitiere la Cámara de Diputados, no removería el obstáculo procesal, sino dejaría a las legislaturas locales la determinación correspondiente.

CORTE DE LA NACIÓN.

Estas Comisiones también estiman conveniente precisar que en el artículo 113 no se hace específica distinción de los representantes populares e integrantes de los poderes judiciales, en virtud de que en sus propias leyes orgánicas, como lo determina el propio dispositivo, se precisarán sus respectivas obligaciones y sanciones, en el entendido de que los senadores y diputados, así como los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, tienen obligaciones específicas de orden legislativo y jurisdiccional en tanto que los subordinados de los respectivos poderes, por la especial naturaleza de las funciones

que desempeñan sí tienen responsabilidades administrativas.

Por otro lado, estas propias comisiones, conforme al espíritu de la Iniciativa, hicieron las modificaciones pertinentes en diversos dispositivos constitucionales para substituir el término de 'funcionario público' por el de 'servidor público' tratándose de establecer la congruencia necesaria del Título Cuarto con los demás dispositivos constitucionales.

Estas comisiones unidas, dentro del propósito de la Iniciativa, de sujetar la determinación^{BUP} de las remuneraciones del Presidente de la República, de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y de los diputados y senadores al Congreso de la Unión, al Presupuesto de Egresos de la Federación, conforme a las mismas bases a que están sujetas las remuneraciones de cualquier servidor público, estimaron conveniente que se especifique con toda claridad que la determinación de tales remuneraciones se hiciera equitativamente para que, dentro del propósito de transparencia presupuestal, base de una auténtica renovación moral, se precise en la propia norma constitucional el principio de equidad que debe regir las remuneraciones de los funcionarios".



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000518

Las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, de la Cámara de Diputados, el dieciocho de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, emitió el dictamen cuyo texto es:

“El pueblo mexicano tiene una profunda convicción moral y un vivo sentimiento de los valores que aseguran la convivencia social, en forma, ordenada y armónica, por lo que las grandes mayorías nacionales han hecho patente su exigencia de combatir toda forma de corrupción que se presente en la vida social.

La plena responsabilidad de los servidores públicos tiene un señalado lugar en la renovación moral de la sociedad, puesto que el quebrantamiento de la confianza que el pueblo deposita en ellos, atenta fundamentalmente contra la función de servicio que los propios servidores públicos libremente asumen. La precisión de los procedimientos idóneos para exigir cada una de las posibles responsabilidades en que puedan incurrir los servicios públicos, es condición necesaria para la efectividad de las sanciones que les correspondan.

La iniciativa del titular del Poder Ejecutivo Federal, inicia por ampliar el estrecho concepto de funcionario público, que resulta insuficiente en las

presentes circunstancias de la administración pública, sustituyéndolo por el concepto de 'servidor público' que abarca a todas aquellas personas que participan en la administración de los recursos del pueblo, concepto que satisface las exigencias presentes.

El propio Ejecutivo Federal, por primera vez en la historia constitucional mexicana, señala con precisión los tres ámbitos de la posible responsabilidad en que pueden incurrir los servidores públicos: la responsabilidad política cuando incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, que se aplica mediante el juicio político; la responsabilidad penal ordinaria, para cuya aplicación se requiere el juicio de procedencia o desafuero; y la responsabilidad administrativa por los actos u omisiones que afectan la legalidad, honradez, lealtad imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus funciones, que se exigen en los términos de la Ley de Responsabilidad correspondiente.

La propia iniciativa contiene las reglas básicas para los tres tipos de procedimientos, congruentes con diversos principios a que están sujetas cada una de las responsabilidades mencionadas. La iniciativa



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000509

colma algunas lagunas referentes a conductas inmorales de los servidores públicos que la realidad de la vida social ha venido presentando y que no se contemplan en el texto constitucional vigente.

Finalmente, el Ejecutivo Federal se ratifica profundamente federalista y respetuoso de las soberanías de los Estados, por lo que su iniciativa establece que corresponde a los gobiernos estatales y municipales, en el ámbito de su respectiva competencia, regular la forma de prevenir, identificar y sancionar el desvío de los servidores públicos en el desempeño de sus atribuciones.

La Cámara de Senadores estudió profundamente la iniciativa presidencial narrada e introdujo cambios en su texto para mejorar sus disposiciones, y como consecuencia mejoró en texto propuesto del Artículo 108, el penúltimo y último párrafos del Artículo 109, los dos primeros párrafos del Artículo 110, introdujo un párrafo en el Artículo 111, e hizo modificaciones a la fracción V del Artículo 74, a la fracción VII del Artículo 76 y Artículo 127.

De las aportaciones de la Cámara de Senadores es digna de destacarse la adición al Artículo 111, congruente con el espíritu de la iniciativa en el

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

sentido de que la declaración de procedencia para proceder penalmente por delitos federales, contra los gobernadores, diputados locales y magistrados de los tribunales superiores de los Estados, solamente tendrá el efecto de que se comuniquen a las legislaturas de los Estados, para que las mismas procedan como corresponda en ejercicio de sus atribuciones”.

El dieciséis de septiembre de mil novecientos ochenta y dos, dentro del debate parlamentario que precedió al dictamen preinserto destacan las siguientes participaciones.

El diputado Manuel Iguiniz González, en su intervención dijo:

“Señoras y señores diputados, los integrantes del grupo parlamentario del PAN, votaremos en lo general en favor de la reforma a la Constitución y no se extrañen de este voto, que ya por inercia el señor Presidente me había apuntado en la negativa, pues el ser miembro de un partido político de oposición como el PAN, no significa siempre el votar por la negativa, al contrario, esto nos obliga moralmente a razonar nuestro voto y cuando se presentan casos como el que nos ocupa en el que vemos un avance con respecto al texto anterior de la Constitución, cuando vemos que ahora se precisa la diferencia entre responsabilidad política, responsabilidad penal y responsabilidad

SUPREMA
SECRETARÍA GENERAL



administrativa de los funcionarios públicos, que responde a una necesidad de exigencia de responsabilidades, la que ya es un clamor del pueblo mexicano ante el aumento de la corrupción, la que creció y casi se generalizó, especialmente en los últimos sexenios, entonces sí votaremos por la afirmativa, pero queremos que quede muy claro que, a pesar de este voto afirmativo que daremos en lo general, no estamos de acuerdo con lo expresado en varios de los artículos que se están afirmando, y así los impugnaremos en lo particular.

CORTE SUPLENTE
DE LA NACION
MEXICO

No estamos de acuerdo con el concepto de lealtad, como se expresa en el Artículo 109, fracción III del Decreto, por que éste puede ser manejado o interpretado a la ligera, ya que lealtad es el cumplimiento de la exigencia de las leyes, de la fidelidad y las de honor y honrría de bien, y la fidelidad debe ser al trabajo y a la ciudadanía, y no una fidelidad o encubrimiento de ciertos actos a quienes les dio la chamba o los colocó en el puesto. Este concepto puede ser fácilmente manejado a la ligera, y puede ser así un arma política que se use en contra de los servidores públicos que encubran o que por fidelidad no denuncien la corrupción de sus superiores siéndoles así muy leales a ellos. La simple reforma a la ley no puede ser suficiente para lograr una

reforma moral, se requiere mucho más que eso, no hay ni puede haber moral por Decreto, la moral es algo más profundo. En Acción Nacional la concebimos como algo que viene de arriba y, como dijo el licenciado Conchello, no se puede barrer una escalera de abajo para arriba. Así la corrupción no se puede atacar si se quiere moralizar a los de abajo, hay que comenzar con los de arriba; los primeros que deben dar ejemplo de alta moralidad, son los servidores públicos de alta jerarquía”.

Iván Salgado Brito, entre otros argumentos,  los siguientes:

“Pensamos que preservar la confianza popular y sostener la credibilidad de la ciudadanía en nuestras leyes e instituciones, es un reto que corresponde a todos afrontar como condición de convivencia pacífica y de progreso equilibrado. El proyecto de dictamen que nos ocupa para reformar los siete artículos del Título Cuarto de nuestra Carta Magna y otras disposiciones constitucionales llega al seno de este Constituyente Permanente en momentos oportunos, por que todos estamos motivados ante la urgencia inaplazable de darnos instrumentos y mecanismos que conlleve a los mexicanos hacia una firme renovación moral de la sociedad y se instaure en la República un nuevo clima de seguridad y respecto en el sistema que el

509

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

008511



pueblo se ha dado para vivir en un régimen de derecho y al amparo de un gobierno representativo, democrático, federal instituido para beneficio del pueblo mismo.

La iniciativa del Ejecutivo para realizar estas reformas, da prueba del fiel cumplimiento que el Presidente De la Madrid hace de un pacto con la Nación y el compromiso con la ciudadanía contraídos desde la campaña electoral, en el sentido de adecuar el orden jurídico mexicano para reafirmar los valores morales, así como para prevenir y castigar fenómenos de corrupción.

Confiamos en nuestra capacidad para renovarnos, para ser diferentes pero mejores en nuestra conducta social, no cabe duda que tendremos el coraje y la decisión para apoyar y aprobar las reformas constitucionales propuestas, ya que desde nuestros principios como nación libre, se procuró por nuestros ancestros, y se ha buscado afanosamente a través de nuestra historia constitucional, que el Poder Público dimanado del pueblo, cumpla fines auténticos de servicio público y no sea jamás instrumento para el enriquecimiento ilícito de algunos.

Con este marco constitucional y con la reciedumbre de convicciones que allentan en el

Presidente de la República, seguramente que lograremos modernizar la vida nacional, mediante la observancia estricta de estas normas y las leyes secundarias que de las mismas se deriven. Las circunstancias socioeconómicas del país demandan la presencia de servidores públicos, cuya conducta sea intachable, ajenos a negocios y comisiones lucrativas, austeros, leales y sencillos. Se pretende también erradicar la costumbre de promociones políticas personales con base en fondos del erario. Dar absoluta transparencia a las percepciones de los servidores públicos y propugna, en suma, la eficiencia y la honestidad de quienes sirven al Estado.

Con este cambio sustancial en los deberes de los empleados públicos, se dan un paso también en la lucha por la justicia igualitaria y se avanza en el propósito de dotar al país de todos los elementos indispensables, para oponer a las desviaciones del quehacer público y a la conducta ilícita de algunos servidores, la majestad de la ley y la fuerza del derecho. Bajo la premisa fundamental de que la autoridad, más que imponerse debe merecerse, y de que el buen juez por su casa empieza, el Presidente De la Madrid cumple con su deber y gobierna con el ejemplo.

SUPREM
SECRETARIA

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000512



Las reformas que hoy discutimos son clara expresión de que están recogiendo los dictados del pueblo y las exigencias impostergables de esta nación firme y resuelta a seguir perseverando para consolidar su destino, mediante el perfeccionamiento de nuestro sistema social".

Heriberto Batres Garcia, argumentó lo siguiente:

"Con respecto también a la soberanía de los Estados y de acuerdo al principio de que las entidades federativas tienen que adecuar sus constituciones a los principios de la General de la República, se establece que los Estados en el ámbito de su competencia, legislarán para recoger también estas figuras jurídicas y penarlas de acuerdo a las circunstancias.

Se trata, pues, de un principio de justicia igualitaria, se trata de que el principio de la nueva moral que no propiamente un nuevo concepto sino el fortalecimiento de la moral media que debe regir la convivencia en una sociedad de derecho como la nuestra, alcance a todos. No hay pues la preocupación del compañero Gersherson de que haya un tratamiento desigual, pero hay también las responsabilidades administrativas, éstas son las faltas en que puedan incurrir todos los servidores públicos y en este sentido sí se comprende a todos

en lo particular, pero especialmente a los servidores a que alude el compañero Gersherson. Porque en esta iniciativa se busca recoger todos los principios jurídicos que de alguna manera se mejoran también y están algunos de ellos en nuestra Constitución, para darles ese sentido unitario que requiere la correcta impartición de justicia en el ámbito de los servidores del Estado”.

Antonio Gersherson, en su segunda intervención adujo lo siguiente:

“Yo simplemente quiero demostrar que no es que se esté utilizando el término de servidor público como algo más amplio, y que luego se haga la distinción entre funcionario y servidor.”

Si ustedes buscan en todo el texto que estamos discutiendo, la palabra funcionario ha desaparecido, lo mismo que en el Código Penal, y se le ha sustituido por el término ‘servidor público’. Entonces no hay tal distinción. Es más, si recordamos la intervención en defensa del dictamen en lo general, se hablaba de que éste era un concepto obsoleto, pero para no hablar de memoria voy a leer un párrafo de la Exposición de Motivos del texto que estamos discutiendo, que dice: ‘La Iniciativa del titular del Poder Ejecutivo Federal inicia por ampliar el estrecho concepto de



'funcionario público' que resulta insuficiente en las presentes circunstancias de la administración pública, sustituyéndolo por el concepto de 'servidor público'. Y además, por si no fuera suficiente, voy a comparar simplemente unos párrafos de la Constitución actual y lo que se nos está proponiendo:

Dice actualmente: 'Título Cuarto. De las responsabilidades de los funcionarios públicos'. Se propone que diga: 'Título Cuarto. De las responsabilidades de los servidores públicos'. ¿Es una sustitución, o no?

Creo que no cabe la menor duda. Y yo insisto, no es posible dar el mismo trato a los funcionarios que a todos los trabajadores de la administración pública, es más, independientemente de que si no es el caso votaremos en contra, yo quiero hacer una propuesta formal dado que me parece que el asunto es demasiado serio, por las implicaciones que tiene por la flexibilidad que restaría a esta Cámara en el momento de discutir las leyes reglamentarias a las que nos estamos refiriendo. Y hago la propuesta de que este Artículo 1o. sea regresado a Comisiones, para ser reexaminado y vuelto a dictaminar. Muchas gracias".

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

El diputado Salvador Rocha Díaz, en relación a la intervención acabada de insertar adujo lo siguiente:

“Para precisar los conceptos que han sido en este momento cuestionados por el señor diputado Gershenson y que vistos cuidadosamente pueden ser perfectamente distinguidos, me permito hacer uso de la palabra por la Comisión, a efecto de esclarecer este punto de debate.

El Artículo 108 efectivamente como lo dice el dictamen, sustituye el concepto de ‘funcionario público’ por un concepto más amplio que es el de ‘servidor público’. Es al servidor público en este concepto genérico que nos da el 108 al que se le han de aplicar los tres distintos ámbitos de responsabilidad. Pero como bien lo dijo el señor diputado Heriberto Batres, no necesariamente a todos los servidores públicos se les van a aplicar las tres responsabilidades, puesto que su distinta naturaleza específica, hace que algunas solamente sean aplicadas a algunos de estos servidores públicos.

Así el 110 cuando habla y enumera a los servidores públicos que están sujetos a juicio político, hace una enumeración distinta a la global que contiene el 108. Cuando el Artículo 111 alude a quienes son los servidores públicos que están sujetos a juicio

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000514



de procedencia, o sea, quienes son los servidores públicos que están investidos de fuero, hace una enumeración distinta a la que se hizo en el artículo 110.

Yo no quisiera cansar a esta asamblea, pero exhorto al señor diputado Gershenson, a que vea con detalle estos distintos ámbitos de la responsabilidad y reconozca que el concepto genérico contenido en el 108, es obviamente el más amplio de ellos a efecto de que las disposiciones del Capítulo Título Cuarto se apliquen a este concepto amplio y que luego distinga en cada una de las áreas de responsabilidad en las que puede incurrir el servidor público e identifique que los sujetos servidores públicos de cada una de estas distintas responsabilidades, son diversos.

La estructura misma del Título Cuarto, que es una estructura técnicamente correcta que contribuye a esclarecer los sujetos de la responsabilidad y el procedimiento para hacerla efectiva, así como la causa de la responsabilidad, repito, el artículo 109 lo que hace es precisar estos tres distintos ámbitos del concepto genérico que da el 108 de servidor público, el 109 nos distingue que no son tres los ámbitos de responsabilidad y luego los artículos 110 y siguientes, aluden a quiénes son los sujetos de cada una de estas áreas de responsabilidad y

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

por qué motivos. Si se entiende esto así, se comprende el por qué esta iniciativa tiene una enorme trascendencia para el mejor desarrollo de la vida nacional, asegura que el servidor público será plenamente responsable de sus actos, precisa los diversos niveles de responsabilidad, las causas que provocan esta responsabilidad cada una de ellas y los procedimientos para hacerla efectiva.

Slento por ello que la objeción que el señor diputado Gershenson, ha hecho y que aparecería a simple vista, no es una observación fundada. Debo aclararle a esta asamblea que la observación del diputado Gershenson es una observación errónea, pero en la que fácilmente se puede caer, toda vez que la nueva estructura del Título Cuarto de nuestra Constitución, es una estructura novedosa en el ámbito constitucional, no solamente en México, sino de muchos otros países y que precisamente tiene como objetivo el que al distinguir las áreas de responsabilidad en que puede incurrir el servidor público al precisar las causas que provocan esta responsabilidad y los diversos tipos de procedimiento, se logre hacer efectiva la responsabilidad. Nuestro Presidente de la República, el licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, está empeñado en que estas responsabilidades al servidor público sea factible, claro, el poderlas exigir porque de ello dependerá el



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000515

mejoramiento de la condición moral de nuestra sociedad y permitirá que todos los demás asumamos también plenamente el compromiso que tenemos con este país. Muchas gracias".

De las anteriores transcripciones se advierte lo siguiente:

1.- La intención de renovar de raíz el Título Cuarto constitucional que se refiere a "las responsabilidades de los funcionarios públicos" tan es así que se propuso substituir esta locución por la de "servidores públicos", dicho Título comprende los artículos 108, 109, 110, 111, 112, 113 y 114 de la Carta Magna anterior, porque sus disposiciones ya habían sido rebasadas por la realidad y no ofrecían bases sólidas para prevenir y sancionar la corrupción.

COORTE DE
LA NACIÓN
DE ACUERDO

2.- Establecer nuevas bases constitucionales que obliguen con efectividad al servidor público con la sociedad para que el comportamiento honrado prevalezca. Esto, en virtud de que las bases constitucionales objeto de la reforma eran insuficientes para garantizar que el interés público subordine al interés particular del servidor público.

3.- Por medio de las nuevas bases constitucionales el Título Cuarto de la Carta Magna que se refiere a "las responsabilidades de los funcionarios públicos", se cambia al de "responsabilidades de los servidores públicos", y se impone a éstos la obligación de servir con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia a los intereses del pueblo.

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000:

4.- El principio igualitario, derivado de las nuevas bases constitucionales, prevé las obligaciones igualitarias a que deben estar sujetos todos los que desempeñen un empleo, cargo o comisión en el servicio público, ya sea en el gobierno o en la administración pública paraestatal.

5.- Se propone establecer con claridad que corresponde a la legislación penal determinar las sanciones para castigar cualquier delito cometido por servidores públicos, sea con motivo de su empleo, cargo, comisión y establecer los procedimientos penales adecuados para aplicar tales sanciones y para prevenir y sancionar la corrupción pública.

6.- Asimismo, se propone configurar constitucionalmente el "enriquecimiento ilícito" de los servidores públicos, porque el régimen actual tiene bases endebles para combatirlo, debido a las lagunas de que adolece, que permiten enriquecer el patrimonio con cargo al servicio público, sin la obligación de comprobar los medios lícitos del propio enriquecimiento.

La debilidad del régimen de mérito, derrota la voluntad política cuando se busca sancionar las conductas corruptas y reintegrar al pueblo los bienes sustraídos del patrimonio nacional.

7.- La iniciativa propone establecer los principios reguladores de las responsabilidades penales de los servidores público para ser procesados penalmente por los delitos en que incurran.



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000516

8.- Se instituyen dos principios fundamentales para la sanción de los delitos en que incurran los servidores públicos con motivo de su empleo, cargo o comisión; el primero, consiste en que las sanciones penales necesariamente deberán graduarse de acuerdo con los beneficios obtenidos, daños o perjuicios causados por su conducta ilícita y el segundo principio está orientado a establecer que la sanción económica por los frutos mal habidos de la conducta ilícita de los servidores públicos sea hasta tres tantos del mismo.

Los principios de mérito instituyen las bases constitucionales para que las sanciones sean equitativas y preventivas penalizando de manera proporcional y disuasivamente los frutos de la corrupción.

9.- Las nuevas bases constitucionales tienen como finalidad prevenir que el comportamiento corrupto sea un aliciente económico, al establecer la certidumbre jurídica de que la corrupción del servicio público debe implicar sanciones con costos superiores al lucro obtenido, pues de lo contrario tales bases resultarían endebles.

10.- La iniciativa propone prever las nuevas bases constitucionales y toma en cuenta la demanda popular de identificar, investigar y sancionar regularmente por la vía administrativa el incumplimiento de los servidores públicos de desempeñar su empleo, cargo o comisión salvaguardando la legalidad, honradez, lealtad, economía y eficacia.

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

Por otra parte, de la lectura del dictamen de la Cámara de Senadores, transcrito con anterioridad, se observa que se aceptó esencialmente la iniciativa de reforma al Título Cuarto de la Constitución Federal, debido a que sólo se precisó en el artículo 108 que los representantes de elección popular y los integrantes de los Poderes Judicial Federal y del Distrito Federal, únicamente se consideran servidores públicos para los efectos del Título Cuarto constitucional. Asimismo, se precisó en qué casos procede el juicio político y que la resolución dictada por la Cámara de Diputados en relación a los autoridades locales, únicamente tenga efectos declarativos, a fin de que las legislaturas locales determinen lo conducente.

En el dictamen en comento se agregó un párrafo al artículo 111 de la iniciativa de reforma constitucional, en el cual se consideró que los gobernadores de los Estados, diputados locales y magistrados de los tribunales de justicia locales no queden impunes por los delitos que cometan.

Finalmente, en el mismo dictamen en relación al artículo 113 de la iniciativa en cuestión, sólo se precisó la distinción entre los representantes populares y los integrantes de los poderes judiciales y que sea en sus propias leyes orgánicas donde se señalen sus respectivas obligaciones y sanciones.

De lo anterior, se advierte que en el dictamen de la Cámara de Senadores no se hizo modificación alguna al régimen penal de los servidores públicos propuesto en la iniciativa de reforma a la



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000517

Constitución Federal que nos ocupa, lo cual pone de manifiesto su aceptación íntegra, en los términos propuestos en dicha iniciativa.

Cabe advertir que en el dictamen emitido por la Cámara de Diputados no se hizo ninguna modificación a la iniciativa de reforma a la Constitución en cuestión, es decir, se aceptó íntegramente.

En la discusión de la iniciativa en comento intervino el Diputado Manuel Iguiniz González, quien, con otras cosas, consideró que la reforma al Título Cuarto de la Constitución Federal presenta un avance con respecto a su texto anterior.

El Diputado Juan Salgado Brito, entre sus consideraciones, estimó que la reforma constitucional tiene la finalidad de adecuar el orden jurídico mexicano para reafirmar los valores morales, así como castigar fenómenos de corrupción, con la finalidad de que el poder público dimanado del pueblo, cumpla fines auténticos de servicio público y no sea jamás para el enriquecimiento ilícito de algunos.

El Diputado Batres García, resaltó que la iniciativa de reforma en comento recoge y mejora algunos de los principios constitucionales, para darles un sentido unitario que requiere la correcta impartición de justicia en el ámbito de los servidores públicos.

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

El Diputado Salvador Rocha Díaz, al intervenir en la discusión de la iniciativa de reforma al Título Cuarto de la Constitución Federal, resaltó que la misma tiene una enorme trascendencia para el mejor desarrollo de la vida nacional, pues tiende a asegurar que el servidor público sea plenamente responsable de sus actos.

El Diputado precitado enfáticamente resalta que la nueva estructura del Título Cuarto de la Carta Magna es novedosa en el ámbito constitucional, no solamente en México, sino de otros muchos países, en virtud de que precisa los diversos tipos de procedimientos aptos para hacer efectivas las responsabilidades en que incurran los servidores públicos, es decir, proporciona los medios para exigir tales responsabilidades.

En conclusión, el examen sistemático y teleológico de la exposición de motivos de referencia y de los dictámenes de las comisiones del Congreso de la Unión y de su debate, revela que las causas generadoras de la reforma en cuestión, así como la finalidad de su inclusión, fue la de sentar y establecer nuevas bases constitucionales para sancionar adecuadamente y con mayor rigor las responsabilidades de los servidores públicos; en suma, erradicar la corrupción, debido a que malos funcionarios o servidores públicos abusaban del poder o de la función que se les había conferido, de tal manera que hacían prevalecer sus intereses particulares o de grupo sobre el interés de la nación, pues se aprovechaban de la función encomendada para alentar la impunidad y la corrupción.



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000518

Ahora bien, para una mejor comprensión de la presente ejecutoria es necesario precisar lo que constitucionalmente significa la restricción de las garantías individuales, con tal objetivo se reproduce el primer párrafo del artículo 1° de la Constitución Federal, cuyo texto es:

"Art. 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece"

El precepto reproducido se advierte la posibilidad de la restricción de garantías individuales. Por virtud de esta institución, en ningún caso ni por motivo alguno, personas con determinadas características o en ciertos supuestos normativos gozarán de las garantías individuales o del gobernado, por lo que no tienen su titularidad; o bien que por tratarse de una materia específica y descrita en la propia Constitución, no es posible ejercer la garantía individual, por ningún gobernado.

En el primer caso, la restricción de garantías opera para cierto grupo o clase de personas, verbigracia los extranjeros en materia política, como lo dispone el artículo 33 de la Constitución Federal; empero quien no esté en ese supuesto normativo (los ciudadanos nacionales) sí gozan de ese derecho constitucional.

En el segundo supuesto, ningún gobernado goza de las garantías restringidas, como ocurre en la hipótesis de la garantía

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

de libre expresión de las ideas, pues conforme a los artículos 6° y 7° de la Carta Magna, nadie puede hacer uso de ese derecho cuando con su exposición afecte el orden o paz pública.

Esta última restricción incluye a todo gobernado, sea mexicano o extranjero, ciudadano o no ciudadano.

De acuerdo a lo anterior, es dable concluir que la restricción de garantías individuales es una serie de supuestos que en ciertas circunstancias y en casos concretos y preestablecidos, no se goza de las mismas en ningún momento ni lugar por determinada clase de gobernados y por disposición expresa de la Constitución; siendo permanente el supuesto normativo descrito en que no se es titular de alguna garantía individual por los gobernados que se encuentren dentro de los casos contemplados en el precepto constitucional que prevé el supuesto de restricción de garantías.

En este orden de ideas, se advierte que es requisito sine qua non para la restricción de garantías individuales que la misma esté prevista o instituida dentro del texto de la Constitución Federal; esto es, ninguna otra ley puede válidamente instituir dicha restricción, en virtud de que la Carta Magna es la norma suprema del país y sobre ella ningún acto de autoridad (ni las leyes) puede tener vigencia.

Esta consideración tiene apoyo, en lo conducente, en la tesis de la Segunda Sala, que este Tribunal Pleno comparte, cuyo rubro, texto y datos de localización son:



"CLÁUSULA DE EXCLUSIÓN POR SEPARACIÓN. EL ESTUDIO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS 395 Y 413 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, QUE AUTORIZAN SU INCORPORACIÓN EN LOS CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO Y EN LOS CONTRATOS-LEY, RESPECTIVAMENTE, DEBE HACERSE CONFRONTÁNDOLOS CON LOS PRECEPTOS DE LA CONSTITUCIÓN APLICABLES Y LA INTERPRETACIÓN JURÍDICA DE LOS MISMOS. Para establecer si los preceptos especificados son constitucionales, debe hacerse su confrontación con los artículos 5o., 9o. y 123, apartado A, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su interpretación jurídica, lo que exige atender a la letra de los mismos, a su sentido, que debe desentrañarse acudiendo a la vinculación que existe entre ellos y otras disposiciones propias de la materia, a criterios jurisprudenciales, así como a los principios esenciales que rigen el sistema de derecho del trabajo mexicano, que se desprenden del artículo 123; así mismo, en este proceso interpretativo, resulta ilustrativo atender al proceso seguido en el Poder Constituyente y, en su caso, en el Poder Reformador de la Constitución, para aprobar las disposiciones constitucionales de que se trata. También auxilia en esta labor el análisis de la doctrina existente, en especial cuando guarda

coherencia con los elementos anteriores. Por consiguiente, no puede admitirse que la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las disposiciones de que se trata, derive de consideraciones abstractas que dogmáticamente se atribuyan a la Constitución, como podría ser la relativa a que la cláusula de exclusión por separación respondiera a un interés general y la libertad de asociación a uno individual y, por lo mismo, éste debiera ceder a aquél, pues tal planteamiento, perfectamente válido a nivel académico, para fines de una sentencia debería tener sustento en la propia Constitución o en los elementos de interpretación especificados en torno al tema, la fracción XVI del apartado A del artículo 123, reconoce la libertad de asociación en la forma específica de libertad de sindicación y no hay ningún dato en los elementos precisados que pudiera sustentar que el Constituyente o el Poder Reformador de la Constitución, en algún momento, hayan querido establecer que la libertad de sindicación es una excepción a la libertad de asociación, ni tampoco que la referida cláusula de exclusión por separación, responda a un interés general que deba tener preeminencia frente al interés individual que garantiza la libertad de asociación. Además, de conformidad con un análisis objetivo de la Constitución, las excepciones a las garantías individuales que su



artículo 1o. reconoce a 'todos los individuos', sólo pueden admitirse si expresamente se establecen en el propio texto de la Ley Fundamental, pues, jurídicamente, es inadmisibile, conforme al principio de supremacía constitucional, consagrado en el artículo 133, que en una ley secundaria, mucho menos en disposiciones generales de rango inferior o en actos concretos de autoridad, se puedan establecer limitaciones al régimen de garantías individuales que la Constitución establece de manera general para todos los individuos, incluyéndose, obviamente, a los trabajadores". (Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XIII, Mayo de 2001. Tesis: 2a. J/411/2001. Página: 442)

(Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XIII, Mayo de 2001. Tesis: 2a. J/411/2001. Página: 442)

J/411/2001. Página: 442)

LA ACCIÓN:
AL RECURSO

Ahora bien, retomando el análisis de las reformas en comento, efectuadas al Título Cuarto de la Constitución Federal, se advierte que en cuanto a la responsabilidad penal de los servidores públicos versó en los puntos siguientes:

a).- De acuerdo a los artículos 108, párrafo segundo, y 111, cuarto párrafo, de la Constitución Federal, 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, lo cual deberá hacerse ante la Cámara de Senadores, quien resolverá con base en la legislación penal aplicable.

AMPARO EN RÉVISIÓN 1293/2000.

b).- Conforme a lo ordenado en el artículo 111 de la Constitución Federal para proceder penalmente en contra de los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión y demás servidores público señalados en el primer párrafo del propio precepto, por la comisión de ilícitos durante el tiempo de su encargo se necesita que la Cámara de Diputados declare por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado. Si la resolución fuere positiva éste quedará a disposición de las autoridades competentes y su efecto será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. En caso de ser absuelto el inculpado podrá reasumir su función; en cambio, si es condenado y se trata de un ilícito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se le concederá la gracia del indulto.

Por otra parte, si la resolución de la Cámara de Diputados es negativa se suspenderá todo procedimiento posterior a ella sea obstáculo para que la imputación de la comisión del ilícito continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, debido a que tal resolución no prejuzga los fundamentos de la imputación.

c).- Cuando alguno de los servidores públicos inmersos en el párrafo primero del artículo 111 constitucional durante el lapso en que esté separado de su encargo cometa un delito para procesarlo no se requiere la declaratoria de procedencia de la Cámara de Diputados. En cambio, si el servidor de que se trate ha vuelto a desempeñar su cargo o ha sido nombrado o electo



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000521

desempeñar otro cargo distinto, se procederá en los términos señalados en el artículo 111 precitado.

d).- Atento a lo ordenado en los artículos 108, párrafo tercero, y 111, párrafo quinto, de la Constitución Federal los gobernadores de los estados, los diputados a las legislaturas locales, los magistrados de los tribunales locales y, en su caso, los miembros de los consejos de las judicaturas locales, serán responsables por violaciones a la Constitución indicada, y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales. Para proceder penalmente contra dichos servidores se requiere la declaración de procedencia que debe ser emitida por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión pero en este supuesto tal declaración será para el efecto de que se comunique a las legislaturas locales, a fin de que en ejercicio de sus funciones procedan como en derecho corresponda.

e).- El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, dentro del ámbito de sus respectivas competencias expedirán las leyes penales, en las cuales se determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores público que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten sustancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Esto de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 109 de la Constitución Federal.

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

f).- Que las sanciones penales se aplicarán conforme a la ley penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el infractor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse atendiendo al lucro obtenido y a la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por conducta ilícita. Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados. Además, las leyes respectivas sancionarán el enriquecimiento ilícito de los servidores públicos, con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, todo esto atento a los términos de los artículos 109, penúltimo párrafo, y 111, párrafos penúltimo, y último, de la Constitución Federal.

g).- De acuerdo al penúltimo párrafo del artículo 114 de la Carta Magna la responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será extingible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la ley penal, que nunca serán inferiores a tres años. Las plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeña alguno de los encargos señalados en el artículo 111 de la Ley Suprema del país.

Como puede advertirse, en el artículo 109, penúltimo párrafo, de la Carta Magna se configuró propiamente el "enriquecimiento ilícito", es decir, se materializó la intención de la reforma propuesta en ese sentido.



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000592

Ahora bien, del análisis de los agravios insertos en síntesis al inicio de este considerando, con vista a la interpretación genética teleológica del Título Cuarto de la Constitución Federal, se advierte que son fundados los argumentos a que se hace mérito, ya que si bien es cierto que el Poder Reformador de la Carta Magna al llevar a efecto la reforma a este título creó todo un sistema de responsabilidad penal de los servidores públicos en los términos precisados en los incisos precedentes; **empero** jamás estableció régimen de excepción alguno a que deban ser sometidos los servidores públicos, como lo afirma el a quo federal, en la sentencia combatida.

efecto, al respecto cobra importante relevancia lo preceptado en el penúltimo párrafo del artículo 109 de la Constitución Federal, cuyo texto es: **“Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten sustancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar...”**

Del contenido de la norma transcrita destaca la expresión “cuya procedencia lícita no pudiesen justificar”, lo cual de ninguna manera implica, como lo pretende el quejoso recurrente, que se esté revirtiendo la carga de la prueba al imputado o eximiendo al Ministerio Público de la obligación que le fincan los artículos 21 y 102 constitucionales, en el sentido de que a esta

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

institución pública le corresponde el acreditamiento de la actualización del delito; es decir, no se le exenta en el caso en particular de la carga que tiene de acreditar la ilicitud del enriquecimiento de un servidor público ocurrido en el lapso de su encargo, debido a que, por imperativo constitucional, en todos los casos "la investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público" (artículo 21 constitucional), debiendo necesariamente "buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de los inculpados" (artículo 102 constitucional). Lo anterior se corrobora si se tiene en cuenta el artículo 19 constitucional, cuando previene que el auto de formal prisión deberá expresar "los datos que arroje la averiguación previa, los que deben ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del acusado".

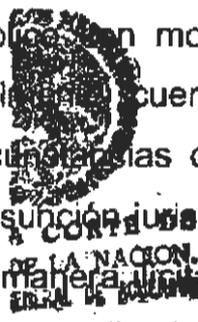
Ahora bien, esta obligación constitucional... **SECRETARÍA** del Ministerio Público de acreditar los elementos del delito y la probable responsabilidad del imputado, que en esencia constituye el principio acusatorio en el que descansa el sistema penal mexicano, no se altera con lo previsto en el citado artículo 109 constitucional, al no revertirse la carga de la prueba al acusado como se pretende. El representante social, en el caso concreto del delito de enriquecimiento ilícito, deberá acreditar necesariamente determinados hechos, que concatenados entre sí, dan como resultado una presunción iuris tantum que acreditan los elementos del ilícito en cuestión y la probable responsabilidad del servidor público.

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000523



Efectivamente, el Ministerio Público para arribar a tales extremos y determinar que un servidor público se ha enriquecido ilícitamente (núcleo esencial del delito), requiere la comprobación previa de determinados hechos o circunstancias, como lo son la calidad del imputado como servidor público (sujeto calificado), la situación patrimonial del mismo al iniciar y concluir sus funciones, la remuneración percibida durante el desempeño de su cargo, y la circunstancia real del patrimonio que en la actualidad tiene el sujeto; para poder así arribar a un proceso lógico y natural en el que se advierta con nitidez y con un mínimo de sentido común que existe una desproporción entre lo percibido por el servidor público con motivo de su empleo, cargo o comisión y lo que realmente cuenta en su haber patrimonial. Estos hechos y circunstancias concatenadas entre sí, dan como resultado una presunción *ius tantum* que el servidor público se ha enriquecido de manera ilícita, lo que se traduce en una prueba circunstancial que acredita los elementos del delito y la responsabilidad del sujeto, los cuales en todo caso pueden ser desvirtuados a través del acreditamiento por parte del servidor público, de la licitud del aumento sustancial de su patrimonio.



Lo anterior encuentra lógica si se tiene en cuenta que la comprobación de los hechos conocidos respecto de la situación patrimonial al inicio y conclusión del encargo del servidor público, se desprende directamente de las declaraciones patrimoniales que deben realizar dichos sujetos en términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (vigente en el momento en que se aplicó el artículo impugnado), cuyos artículos 81, 82 y 83, a la letra disponen:

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

"Artículo 81. La declaración de situación patrimonial deberá presentarse en los siguientes plazos:

- I. Dentro de los sesenta días naturales siguientes a la toma de posesión;**
- II. Dentro de los treinta días naturales siguientes a la conclusión del encargo;**
- III. Durante el mes de mayo de cada año deberá presentarse la declaración de situación patrimonial, acompañada de una copia de la declaración anual presentada por personas físicas para los efectos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, salvo que en ese mismo año se hubiese presentado la declaración a que se refiere la fracción I.**

Si transcurrido el plazo a que hace referencia la fracción I, no se hubiese presentado la declaración correspondiente, sin causa justificada, quedará sin efectos el nombramiento respectivo previa declaración de la Secretaría. Lo mismo ocurrirá cuando se omita la declaración contemplada en la fracción III.

Para el caso de omisión, sin causa justificada, en la presentación de la declaración a que alude la fracción II, se inhabilitará al infractor por un año.



"Artículo 82. La Secretaría expedirá las normas y los formatos bajo los cuales el servidor público deberá presentar la declaración de situación patrimonial, así como los manuales e Instructivos que indicarán lo que es obligatorio declarar.

"Artículo 83. En la declaración inicial y final de situación patrimonial se manifestarán los bienes inmuebles, con la fecha y valor de adquisición.

En las declaraciones anuales se manifestarán las modificaciones al patrimonio, con fecha y valor de adquisición. En todo caso se indicará el medio por el que se hizo la adquisición.

Tratándose de bienes muebles, la Secretaría decidirá, mediante acuerdo general, las características que deba tener la declaración".

De los anteriores dispositivos deriva la obligación de los servidores públicos de presentar la declaración de su situación patrimonial al inicio, durante y al término de su encargo. Asimismo se precisa en cuanto a las declaraciones inicial y final, que deberá manifestarse los bienes inmuebles, con la fecha y valor de adquisición, y que en todo caso se indicará el medio por el que se hizo la adquisición.

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

De esta forma el Ministerio Público cuenta con los elementos necesarios para poder acreditar objetivamente que existe una desproporción entre lo percibido por el servidor público con motivo de su empleo, cargo o comisión y lo que realmente cuenta en su haber patrimonial, elementos éstos que por la pluralidad concordante de indicios enderezados en una misma dirección y siendo unívocos, pueden conducir a que el servidor público incurrió en enriquecimiento ilícito (núcleo esencial del delito), a través de una prueba circunstancial en su contra, que se traduce en una presunción iuris tantum de la actualización del delito en cuestión.

De no entenderse que el núcleo esencial del tipo delictivo lo constituye el enriquecimiento ilícito, y que para su acreditamiento se pueda acudir a la prueba circunstancial, se llegaría al absurdo de obligar al Ministerio Público a que acredite un hecho imposible de comprobación, en tanto que precisamente por la naturaleza del delito, el sujeto activo oculta la manera en que incrementa sustancialmente su patrimonio, pues de conocerse estos hechos atribuibles al servidor público, daría lugar a otros delitos como pueden ser los de peculado, cohecho etc.

La circunstancia de que el artículo 109 constitucional en análisis, especifique la necesidad de que el imputado acredite la legítima procedencia de su patrimonio, no debe entenderse como un desplazamiento de la carga probatoria al servidor público, sino como el derecho de defensa que gozan todos los inculcados (como sucede en cualquier otro delito), para desvirtuar los elementos de prueba que arrojan los elementos constitutivos del



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000525

Estado y la culpabilidad del acusado; es decir, el servidor público no tiene que probar su inocencia, sino simplemente ante la acusación del enriquecimiento ilícito, tiene el derecho constitucional expreso de desvanecer la imputación que se le ha formulado a través de la justificación de la procedencia lícita de su patrimonio, gozando, en todo caso, de las garantías constitucionales contenidas en el artículo 20 de la Constitución Federal.

A fin de comprobar los alcances de la presunción de ilicitud del enriquecimiento del servidor público a que se refiere el mandamiento constitucional en análisis, debe definirse esa figura jurídica en general, entendiéndose por ella el medio probatorio que permite considerar cierta la realización de un hecho mediante la prueba de otro hecho distinto al presupuesto fáctico de la norma, cuyos efectos se pretenden, debido a la existencia de un nexo que vincula ambos hechos o al mandato contenido en la norma.

Del concepto jurídico de presunción, se deduce que son tres los elementos presentes en la estructura del juicio presuntivo: la afirmación base, la afirmación resultado o afirmación presumida, y el enlace o nexo lógico existente entre ambas.

La afirmación base es aquel hecho cuya acreditación permite considerar cierta la realización de otro hecho diferente; es decir, está constituida por uno o varios hechos cuya veracidad ha sido comprobada, y que, normalmente, se manifiesta junto con otros hechos distintos, sin necesidad de haber sido probados

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

directamente. Es, por tanto, un hecho probado con finalidad medial o instrumental: lograr el convencimiento sobre la realidad de otro hecho distinto.

La afirmación resultado o afirmación presumida es el segundo de los elementos integrantes de la estructura de la presunción, y está constituida por el hecho no directamente probado, sobre cuya veracidad se logra la convicción o consecuencia de haber sido acreditada la afirmación base. Es, por tanto, el hecho no probado de forma directa.

El último elemento que compone la estructura del juicio presuntivo es el enlace o nexó lógico existente entre la afirmación base y la presumida, que es el razonamiento que permite, según las reglas del criterio humano, afirmar la existencia de la segunda a través de la constatación de la primera. Este enlace debe ser preciso y directo en el conjunto presuntivo, de tal modo que siempre que se dé tal enlace existirá una presunción.

En materia penal la finalidad de establecer las presunciones por parte del legislador (o del propio Constituyente), radica en el hecho de que en aquellas situaciones en las que por la dificultad de probar directamente una situación a cargo del inculpado, no se pueda hacer frente a la realización de conductas socialmente reprochables.

Ahora bien, de lo dispuesto en la fracción III, párrafo tercero, del artículo 109 constitucional, que de igual forma se contiene en el artículo impugnado, se advierte que dichos preceptos cuentan



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000596

Por todos los elementos que son propios de las presunciones, al reconocer la existencia de una presunción de ilicitud del enriquecimiento (afirmación presumida), sustentada en hechos que deben demostrarse plenamente (afirmación base), consistentes en que un servidor público con motivo de su empleo, cargo o comisión incrementó sustancialmente su patrimonio, de manera desproporcionada a sus ingresos, debiendo, por tanto, existir el nexo causal entre ambas afirmaciones (enlace lógico) para la actualización del delito en cuestión. Esta forma indirecta de probar uno de los elementos constitutivos del delito no es atentatoria del principio de presunción de inocencia que le asiste al inculcado, por más que lo vincule a demostrar la legítima procedencia de sus bienes para poder desvirtuar la prueba presuntiva que pesa en su contra, ya que es propio del proceso penal que al Ministerio Público le corresponde allegar pruebas incriminatorias y al procesado las de su defensa, entre ellas, las que tiendan a destruir o a desvanecer las aportadas por su contraparte.

Como puede advertirse, la presunción de que el servidor público se enriqueció ilegítimamente, no es absoluta (iuris et de iure) sino relativa (iuris tantum) pues admite prueba en contrario, en tanto que en todo caso el inculcado puede ofrecer las pruebas que estime pertinentes para demostrar la licitud del incremento de su patrimonio.

Así, el hecho de que el citado artículo 109 constitucional establezca expresamente que el servidor público acredite la legitimidad de su actuar, está previendo la forma en que dicho

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

servidor puede en concreto adoptar su defensa frente a las pruebas aportadas en su contra.

En este sentido, el Ministerio Público por imperativo constitucional, debe justificar (carga probatoria) que el hecho tipificado por la ley como delito (enriquecimiento ilícito), ha sido perpetrado por el servidor público durante el lapso de su encargo o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, habiendo aumentado sustancialmente su patrimonio, adquiriendo bienes o conduciéndose como dueños sobre ellos, pudiéndolo comprobar a través de la prueba circunstancia; y demostrado esto, al inculpado corresponde justificar la procedencia lícita del incremento de su patrimonio para desvanecer aquéllos elementos; esto es, sólo ante la comprobación por parte del representante social de que se ha perpetrado el hecho catalogado como delito y establecido el nexo causal entre esa conducta humana y ese tipo, corresponde al acusado la demostración de que falta una de las condiciones de incriminación.

Como se ha razonado al inicio del presente considerando, el principio de presunción de inocencia como derecho que implícitamente se reconoce en la Constitución Federal, resulta absoluto, en tanto que todas las personas en general, sean servidores públicos o no, gozan del mismo, por lo que para que opere la restricción de garantías individuales a que se refiere el artículo 1º del Pacto Federal, necesariamente se requiere que la propia normativa constitucional expresamente lo establezca, situación que no acontece en el presente caso, ya que la justificación de la procedencia lícita del patrimonio del servidor

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000527



Tampoco opera como un derecho de defensa para desvirtuar los elementos de prueba aportados por el Ministerio Público para acreditar los elementos constitutivos del delito y la culpabilidad del imputado; es decir, para destruir la presunción iuris tantum, que a través de la prueba circunstancial recae en su contra.

Lo anterior se evidencia si, por ejemplo, el Ministerio Público no prueba los elementos constitutivos del delito y la responsabilidad del inculpado, carece de relevancia que el servidor público ofrezca pruebas para desvanecer la imputación que obra en su contra; el hecho de que el precepto establezca expresamente que el servidor público acredite la legitimidad de su actuación está en realidad previniendo la forma en que dicho sujeto puede adoptar su defensa frente a las pruebas aportadas por el Ministerio Público, empero ello no significa que el representante social pueda ser relevado de la carga probatoria por el delito de enriquecimiento ilícito.

De igual forma, si el servidor público no acredita el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de sus bienes, dicha circunstancia, por sí sola, tampoco releva al Ministerio Público para que recabe el acervo probatorio que acredite la existencia del delito y la presunta responsabilidad del sujeto del ilícito, por lo que debe concluirse que la legitimación del actuar del servidor público al traducirse en una de las formas en que habrá de adoptar su defensa, no se constituye en una obligación para el mismo, sino en un derecho que puede ejercer o no de acuerdo a la forma en que se le atribuya el hecho delictivo.

MANTE

ORTE DE
I. DE ACUERDO

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

Acorde con lo antes precisado es menester precisar que tampoco se actualiza la colisión de principios constitucionales, en cuanto que no existe contraposición entre los artículos 109 en relación con el 21 y 102 de la Constitución Federal.

Ello es así, porque no hay una oposición o conflicto entre las disposiciones contenidas en los preceptos invocados, pues el artículo 109 de la Carta Magna no destruye ni suspende las garantías o principios derivados de los numerales 21 párrafo primero, y 102-A, segundo párrafo, de ese mismo ordenamiento, ya que acorde a lo ya razonado no se establece restricción alguna a las mismas. Además, para que haya colisión de las garantías o principios derivados de tales preceptos debe existir la posibilidad de darse una garantía o principio contra otra garantía o principio, lo cual se reitera no existe en el caso a estudio.

En efecto, los artículos 21, primer párrafo, y 102-A, segundo párrafo, de la Constitución Federal, imponen al Ministerio Público la obligación de aportar las pruebas que acrediten la existencia de un delito; por su parte el penúltimo párrafo del artículo 109 de la misma Ley Suprema solamente da la oportunidad al servidor público de acreditar la licitud de los bienes que constituyen su patrimonio, lo cual debe ser traducido exclusivamente como el derecho de defensa que se le otorga al servidor público para acreditar la procedencia lícita de su bienes y así desvanecer las pruebas aportadas por el representante social, lo cual como se ha dicho con antelación no es obligatorio sino meramente potestativo, ya que en todo momento subsiste la carga al Ministerio Público, como en todos los delitos, de acreditar la



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000528

...ualización del enriquecimiento ilícito en que incurran los servidores públicos en el ejercicio de su encargo, motivo por el cual no existe la colisión de las garantías o principios derivados de los preceptos constitucionales aducidos.

Asimismo, una vez determinado en el presente considerando que la Constitución Federal no establece un régimen de excepción para los servidores públicos por lo que hace a las garantías individuales, por consecuencia lógica deben declararse inoperantes los restantes conceptos de agravio que se sustentan en dicho planteamiento; es decir, al haberse determinado por este Tribunal Pleno que los principios de presunción de inocencia, acusatorio y carga de la prueba que rigen en materia penal en general para todas las personas, también son aplicables a los servidores públicos, por las razones esgrimidas con antelación, resultan inatendibles por consecuencia los restantes planteamientos que parten del régimen de excepción aludido.

Por todo lo expresado en el presente considerando, es inexacto que en el artículo 109 constitucional se haya establecido un sistema o régimen de excepción, como lo afirmó el Tribunal a quo, motivo por el cual los argumentos esgrimidos sobre tal particular aun cuando resultan fundados devienen ineficaces para provocar la concesión del amparo solicitado, como se verá a continuación.

SEXTO.- En los puntos marcados con los números 18, 19, 20 y 21 de la síntesis de los agravios, el peticionario de garantías

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

aduce básicamente que el artículo 224, del Código Penal Federal, es violatorio de la garantía de legalidad contenida en el artículo 14 constitucional, ya que el tipo penal no está determinado de manera clara, precisa, taxativa y cerrada, puesto que se deja al juzgador en libertad de integrarlo, además de que el enriquecimiento a que se refiere tal precepto no es un comportamiento sino un resultado de una acción, por lo que no se encuentra determinada la conducta prohibida. De igual manera esgrime que dentro de la redacción del tipo se rompe con la definición legal del delito, ya que no se contiene un núcleo esencial, pues enriquecerse no es un comportamiento sino un resultado y, por ello, se infringen los artículos 7º y 8º del Código Penal Federal.

Como puede advertir los argumentos a que se hace mérito se refieren fundamentalmente al aspecto de  conducta, aduciendo que en el texto de la norma no se contiene la misma y que por eso el precepto cuestionado resulta contrario al texto constitucional.

Los argumentos antes referidos devienen infundados como se pasará a demostrar a continuación.

Desde luego, para arribar a la conclusión de que el artículo 224 del Código Penal Federal, no infringe garantía alguna y mucho menos el artículo 109 constitucional, en donde tiene su génesis, se hace indispensable efectuar la transcripción integral del texto de ambos preceptos.



El artículo 109 de la Constitución Federal, es del tenor siguiente:

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

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

No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.

II.- La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; y

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

CORTE SUPLENTE
UNION DE ACUERDO

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

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

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

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

Por su parte, el texto del artículo 224 del Código Penal Federal, tildado de inconstitucional, a la letra dice:

"ARTÍCULO 224.- Se sancionará a quien con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000530



público, haya incurrido en enriquecimiento ilícito. Existe enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Incorre en responsabilidad penal, asimismo, quien haga figurar como suyos bienes que el servidor público adquiera o haya adquirido en contravención de lo dispuesto en la misma Ley, a



penas de esta circunstancia. Quien cometa el delito de enriquecimiento ilícito se impondrán las siguientes sanciones:

DE
DE
DE

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

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

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

El órgano legislativo para aprobar, en los términos en que quedaron transcritos, tanto el artículo 109 de la Norma Fundamental, así como el artículo 224 del Código Penal Federal se apoyó en la exposición de motivos y discusiones que ya quedaron transcritas con anterioridad.

SUPRE
JUSTICIA
SECRETAR

Del texto del artículo 109, fracción III, párrafo tercero, de la Constitución Federal se desprenden los siguientes elementos:

1.- Que las leyes secundarias determinarán los casos y las circunstancias en que se deba sancionar penalmente el enriquecimiento ilícito.

2.- Que la sanción penal correspondiente recaerá sobre los servidores públicos.

3.- Que el enriquecimiento ilícito se dará exclusivamente durante el tiempo del encargo que desarrolle el servidor público.



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000531

4.- Que el enriquecimiento se dará exclusivamente con motivo del cargo público que se desempeñe.

5.- Que el ilícito penal puede darse de manera directa o a través de interpósita persona (un tercero).

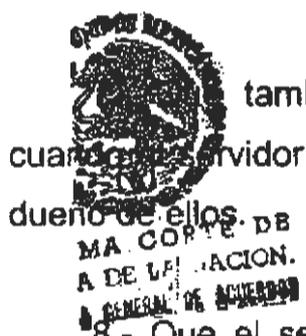
6.- Que el enriquecimiento ilícito se dará cuando aumente sustancialmente el patrimonio del servidor público en una forma desproporcionada en relación con los ingresos que obtiene con motivo de su trabajo.

también se actualizará el enriquecimiento ilícito cuando el servidor público adquiera bienes o se conduzca como dueño de ellos.

8.- Que el servidor público puede justificar la procedencia lícita del aumento de su patrimonio o de sus bienes.

9.- Que las leyes penales que se emitan sancionarán el enriquecimiento ilícito con el decomiso y la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las penas correspondientes (privación de la libertad personal).

Asimismo, se advierte que el último párrafo de la fracción III, del artículo en cuestión, prevé que cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia con motivo del



Handwritten signature and the word 'NITEL' written vertically in large letters.

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

delito de enriquecimiento ilícito en que incurra cualquier servidor público (acción popular).

Por su parte el artículo 224 del Código Penal Federal, se puede desglosar de la siguiente manera:

1.- Que se sancionara al servidor público que con motivo de su empleo, cargo o comisión se haya enriquecido de manera ilícita.

2.- Que existe el enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

3.- Que también incurre en responsabilidad penal, quien haga figurar como suyos bienes que el servidor público adquiriera o haya adquirido en contravención de lo dispuesto en la propia ley, a sabiendas de esa circunstancia (parientes, familiares, amigos, empleados etc.).

4.- Que las sanciones o penas que se impongan con motivo del enriquecimiento ilícito son las siguientes:

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



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000532

b).- Pena privativa de libertad de uno a cuatro años de prisión, multa de treinta a trescientos días y destitución e inhabilitación de uno a diez años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos, si el monto del ilícito no excede del equivalente a cinco mil veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal.

c).- Pena privativa de libertad de cuatro a catorce años de prisión, multa de trescientos a quinientos días multa y destitución e inhabilitación de diez a veinte años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos, si el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito exceda del equivalente a cinco mil veces al salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal.

CORTE DE LA NACION.

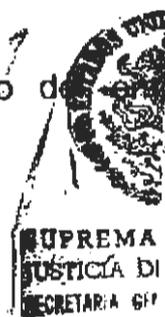
Del desglose de ambos preceptos constitucional y legal, se puede desprender que los dos resultan coincidentes en cuanto a su redacción, en virtud de que la Constitución se refiere a que se sancionará penalmente, por causa de enriquecimiento ilícito, a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o con motivos del mismo, por si o por interpósita persona aumenten sustancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar; por su parte, el Código sustantivo de la materia señala que se sancionará a quien con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, haya incurrido en enriquecimiento ilícito, para posteriormente explicar en qué consiste dicho enriquecimiento ilícito, destacando la circunstancia de que al servidor público le corresponde acreditar el legítimo aumento de

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

su patrimonio o la legítima procedencia de sus bienes, remitiendo para dichos efectos, a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Lo anterior se evidencia si se tiene en cuenta los siguientes elementos del tipo penal previstos en ambos preceptos:

- I. Sujeto activo: el servidor público
- II. Sujeto pasivo: la sociedad en general y el Estado (Federación, Estado o Municipio).
- III. Circunstancia de ocasión: con motivo de empleo, cargo o comisión del servidor público.
- IV. Conducta: enriquecimiento ilegítimo
- V. Objeto material: la hacienda pública.
- VI. Bien jurídico tutelado: la correcta administración del estado y la honestidad de sus servidores públicos.
- VII. Resultado: aumento del patrimonio del servidor público.



Así, el Constituyente, atendiendo a la naturaleza del sujeto activo y a la naturaleza de las conductas desplegadas por éste, plasmó en el artículo 109, fracción III, párrafo tercero, una conducta delictiva, esto es, un tipo penal; por tal motivo, lo que hizo en el artículo 224 del Código Penal Federal, fue recoger los



Elementos integradores de la conducta delictiva descrita en el precepto constitucional de referencia, adaptándolos a lo que ya concretamente corresponde al ámbito de la materia penal.

Si bien es cierto que la Constitución establece en forma general los lineamientos a los que habrán de sujetarse los entes, autoridades u órganos de nuestro país para su debida actuación, correspondiendo a las leyes ordinarias desarrollar dichos lineamientos, no existe obstáculo jurídico para que el Constituyente haya legislado en esa forma, por el solo hecho de que en el Código Penal hubiese recogido los elementos integradores de la conducta delictiva previstos en la Constitución Federal no puede conducir a la inconstitucionalidad del precepto impugnado.

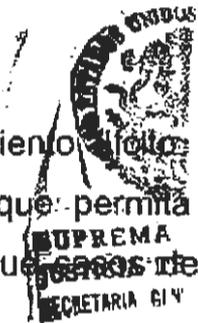
COORTE DE
LA NACION
AL DE ACUERDO

La preocupación del Constituyente de regular, en los diferentes ámbitos, las conductas desplegadas por los servidores públicos, lo condujo a establecer en la propia Constitución el tipo penal de enriquecimiento ilícito, el cual, con todos sus elementos integradores, en forma similar fue reiterado en el Código Penal; por lo que no puede derivar ningún vicio de constitucionalidad, porque tanto el tipo penal previsto en el Texto Fundamental, como el tipo penal contemplado en la ley penal secundaria, contienen los elementos necesarios para ser considerados como tales, careciendo por ello de razón de que en el Código Penal debió haber pormenorizado o detallado la conducta de enriquecimiento ilícito que prevé la Constitución.

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

De la comparación de los preceptos constitucional y legal, se advierte que el delito de enriquecimiento ilícito se encuentra tipificado y sancionado en el artículo 224 del Código Penal Federal, tildado de inconstitucional, además de que en su texto el legislador realmente no hizo otra cosa, sino reproducir o trasladar de manera esencial los elementos que el Poder Reformador de la Constitución estimó necesarios para proteger el patrimonio del Estado, combatir la corrupción y renovar la moral dentro de la administración pública, elementos que, como se ha visto, quedaron consignados en el penúltimo párrafo del artículo 109, de la Constitución Federal.

Como se anticipo, el delito de enriquecimiento ~~ilícito~~ de modo alguno constituye un tipo penal abierto, que permita al juzgador de manera libre y arbitraria decidir en que ~~casos~~ debe sancionarse o no la comisión de tal delito.



El numeral cuestionado colma la función jurídica de su tipo penal, a saber, la individualización de la conducta humana que prohíbe penalmente: el enriquecimiento de manera ilícita, que se encuentra comprendido en la primera parte de su redacción: **"Se sancionará a quien con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, haya incurrido en enriquecimiento ilícito"**.

Así, la manera en que fue redactado el precepto revela que el tipo penal que sustenta el enriquecimiento ilícito de los servidores públicos, en contra de lo que afirma el quejoso, no es un tipo penal abierto, sino cerrado, porque su texto establece de



...quiera puntual y exacta los supuestos de individualización de la conducta reprochable: el enriquecimiento ilícito.

En este sentido, la pura descripción objetiva del tipo penal de enriquecimiento ilícito encuentra su núcleo en el empleo del verbo principal: enriquecerse, agregándole una modalidad de esta acción: ilegalmente, como un elemento normativo que entraña una valoración jurídica con lo cual se significa el verdadero sentido antijurídico del delito, que consiste en la acción de enriquecerse ilícitamente.

De esta manera tenemos que el enriquecimiento por sí solo no constituye el acto que configura el tipo penal previsto por el delito en estudio, pues el solo acto de enriquecerse no puede ser tenido como reprochable, dado que el enriquecimiento se torna punible únicamente cuando concurre el elemento normativo relativo a la ilicitud.

En cambio, la segunda parte del precepto en cuestión, relativo a que "Existe enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio con la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos", se refiere a las reglas procesales, específicamente relacionadas con los medios de prueba para esta clase de delito cometido por servidores públicos, con la finalidad de desvanecer la imputación correspondiente. Es decir, la remisión que el precepto impugnado

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

realiza a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para que el servidor público acredite el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes, no constituye un complemento del tipo penal, sino debe entenderse como un derecho de defensa, para que el sujeto pueda desvirtuar la imputación que se le hace.

Por lo tanto, el precepto cuestionado no infringe la garantía de legalidad contenida en el artículo 14 de la Constitución Federal, ya que contrariamente a lo manifestado por el quejoso, el precepto cuestionado de manera clara y precisa establece cuál es la conducta a sancionar, que para el caso la constituye el enriquecimiento ilícito, conducta que indudablemente que conforma el núcleo esencial del delito, motivo por el que no se actualizan las deficiencias constitucionales que esgrime el afectado.

Por lo que respecta a la violación que se aduce, en relación con los artículos 7º y 8º del Código Penal, también deben desestimarse las alegaciones de referencia, ya que no es congruente realizar la confrontación de un precepto legal en relación con otros preceptos del mismo ordenamiento del que forma parte, para determinar si éste resulta inconstitucional o no, ya que la inconstitucionalidad de una ley surge de su contradicción con un precepto de la Constitución y no de la oposición con otro precepto de la propia ley u otra ley secundaria.

SUPREMA
JUSTICIA
SECRETARIA



Sirve de apoyo a la consideración precedente, la jurisprudencia de este Tribunal Pleno, cuyos datos de localización y texto son los siguientes:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XI, Marzo de 2000

Tesis: P./J. 25/2000

Página: 38

LEYES, INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS. La inconstitucionalidad de una ley surge de su contradicción con un precepto de la Constitución y no de oposición entre leyes secundarias.

DE LA NACIÓN
FEDERAL DE ACUERDOS

Así las cosas, es inescusable que no existe quebranto alguno al mandato constitucional por parte del artículo 224 del Código Penal Federal, pues, por el contrario, el mismo se encuentra apegado al texto de la norma en donde tiene su génesis, por lo cual se deben desestimar las alegaciones esgrimidas por el recurrente.

SÉPTIMO.- El reclamante de garantías, en los apartados números 5, 15 y 29 de la síntesis de los agravios, aduce de manera fundamental que el artículo 109, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal sólo obliga a los legisladores a tipificar y sancionar el delito de enriquecimiento ilícito, pero ello no implica

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

que dejen de tener validez las reglas contenidas en los artículos 14, 16 y 20, fracción II, relativas al debido proceso legal, fundamentación y motivación, y a la no autoincriminación.

Vinculado con el propio aspecto de la no autoincriminación, en el apartado número 29, de la síntesis de los agravios, el reclamante alega que al obligársele a declarar en la etapa administrativa se quebranta en su perjuicio con tal principio, el cual se encuentra protegido por el artículo 20, Apartado A, fracción II, constitucional, que a la letra dice:

“Artículo 20. En todo proceso penal, el inculpa- do y la víctima o el ofendido, tendrán las siguientes garantías:

A. Del inculpa- do:

I. ...

II. No podrá ser obligado a declarar...”.



Son infundados los argumentos antes referidos, tomando en consideración que tal como se estableció en el considerando quinto de este fallo, en el caso que nos ocupa no se actualiza el régimen de excepción en que el Tribunal a quo apoyó la sentencia combatida y por ello es inexacto que hayan dejado de tener vigencia las reglas contenidas en los artículos 14, 16 y 20, fracción II, relativas al debido proceso legal, fundamentación y motivación, y a la no autoincriminación.

Lo anterior es así, ya que en relación con el delito de enriquecimiento ilícito previsto y sancionado por el artículo 224 del



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000536

Código Penal Federal, no se actualiza excepción alguna a los principios aplicables a cualquier delito, motivo por el cual el Ministerio Público en la averiguación previa y con posterioridad el juez de la causa, durante el proceso respectivo deben ajustar sus actos a las reglas y principios que regulan el procedimiento penal, a fin de no dejar en estado de indefensión al imputado.

De lo razonado con anterioridad, se desprende que un servidor público no se encuentra bajo régimen de excepción alguno y por ello se deben cumplir en sus estrictos términos las formalidades correspondientes, como debe suceder con el resto de los gobernados.

Atento a lo antes considerado es inexacto que hayan dejado de tener validez las reglas contenidas en los artículos constitucionales 14, en relación con el debido proceso legal; 16, en relación con la fundamentación y motivación; y 20, fracción II, relativas a no autoincriminarse.

Como se ha dicho, deben desestimarse las alegaciones de referencia, tomando en consideración que el legislador ordinario, al momento de ejercer las facultades que le otorgó el Poder Reformador de la Constitución, para tipificar el delito cuestionado, lo único que hizo fue ajustar su proceder al mandato constitucional, tipificando el delito de enriquecimiento ilícito acorde con los elementos que le fueron proporcionados, sin que para el caso se revierta la carga de la prueba en perjuicio del imputado, ya que subsiste la obligación del Ministerio Público de acreditar la actualización del delito a través de las pruebas que se encuentren

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

a su alcance y la circunstancia de que en el precepto reclamado se establezca que el inculpado acredite la licitud de sus bienes, en realidad no puede entenderse en el sentido de que se le esté obligando a declarar en su contra, sino por el contrario, se le está otorgando al gobernado la oportunidad de acreditar la licitud de los bienes, lo que se traduce en un derecho constitucional de defensa que el propio artículo 109, fracción III, párrafo tercero establece; y ello como se ha manifestado en forma reiterada, no exime al Ministerio Público de la obligación que tiene de acreditar la existencia del delito, por lo que resulta falso que se haga a un lado las reglas contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales en cuanto a que no se deba seguir debido proceso legal ni se tengan que fundar y motivar las resoluciones correspondientes.

Por lo que respecta específicamente al principio de la autoincriminación que se encuentra prevista en la fracción II del Apartado A, del artículo 20 constitucional, también es falso que el precepto impugnado infrinja dicha garantía al obligar al inculpado a que declare en su contra, pues lo único que establece, como se ha mencionado con anterioridad, es que se le otorga la oportunidad de acreditar la procedencia lícita de sus bienes (garantía de audiencia), pero tal acto no implica que el inculpado no pueda abstenerse de declarar o hacerlo en los términos que estime pertinentes y que a su entender favorezca a sus intereses.

En ese mismo orden de ideas, también deben desestimarse las alegaciones contenidas en el apartado número 29 de la síntesis de los agravios, en donde el reclamante de garantías



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000537

plaga que el a quo Federal interpretó incorrectamente el artículo 20, fracción II, constitucional, ya que inexactamente consideró que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y el Código Penal Federal no constriñe ni obliga al servidor público a que declare en su contra en la fase administrativa, pues con base en tales preceptos, únicamente se le requiere para que justifique la licitud de sus haberes, lo cual es contradictorio con los razonamientos que externó para concluir que la autoridad responsable acertadamente determinó tener por acreditada la condición objetiva de punibilidad prevista en el artículo 224 del Código Penal Federal, porque en el caso concreto el demandado en ningún momento acreditó la legítima procedencia del embargo de su patrimonio, a pesar de que la autoridad administrativa lo requirió para tal efecto. Además de que el a quo reconoció que si no existe el procedimiento administrativo de verificación patrimonial, el cual culmina con la resolución prevista en el artículo 90 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no se configura la condición objetiva de punibilidad contemplada en el artículo 224 del Código Penal Federal, lo que pone de manifiesto que a través del requerimiento respectivo sí se obliga al servidor público a que declare en la fase administrativa del procedimiento precitado, contrariando el principio de no autoincriminación.

Efectivamente, debe desestimarse el anterior planteamiento, ya que en primer lugar, como ha quedado aseverado, es inexacto que se obligue al servidor público a declarar en su contra.

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

En segundo lugar, contrariamente a lo que se afirma, el enriquecimiento a que alude el precepto reclamado constituye la conducta prohibida por el tipo penal y no un requisito de procedibilidad, ya que si así fuera, el artículo impugnado lo tendría que establecer expresamente, lo que en el caso no acontece, además de que no sería congruente que la conducta prohibida, que indudablemente forma parte del tipo penal, sea a su vez requisito de procedibilidad. Por otra parte, la circunstancia de que la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo pueda emitir la declaratoria de que el servidor público no acreditó la procedencia lícita del incremento sustancial de su patrimonio, no implica que el Ministerio Público, al tener conocimiento de la noticia criminis, no pueda llevar a cabo las diligencias de averiguación previa sin la emisión de la resolución de la autoridad administrativa, ya que constitucionalmente a éste le han sido conferidas dichas facultades, las cuales se rigen por el principio de oficiosidad; asimismo, la declaratoria referida es una cuestión totalmente diferente a la configuración del delito que no depende de la declaratoria en sí misma considerada, sino del acervo probatorio que en ejercicio de sus funciones recabe el Ministerio Público y con el cual habrán de advertirse todos los elementos integradores del delito.

La presencia de la declaratoria de mérito, por consiguiente, viene a constituir simplemente un elemento más de prueba que puede tener en cuenta el Ministerio Público para efectos de la integración de la averiguación previa correspondiente.



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000588

Por lo anterior, puede afirmarse que en relación con el delito cuestionado no se hace necesario el procedimiento administrativo previo a que alude el quejoso recurrente, por lo que es inexacto que para la integración de la averiguación previa se requiera la declaratoria de procedencia correspondiente por parte de la autoridad administrativa (Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo).

Independientemente de lo anterior, debe hacerse hincapié en el hecho de que, la fracción II del artículo 20 constitucional contiene el llamado derecho de "no autoincriminación" que, en relación con la garantía de plenitud de defensa, significa la facultad que tiene todo inculpado de abstenerse de declarar, o de hacerlo en los términos que estime pertinentes, aun cuando con ello se faltara a la verdad; sin que para el caso sea quebrantado tal principio de no autoincriminación si puede ser obligado el gobernado a soportar pasivamente, esto es, sin exigirle colaboración activa, todos aquellos actos tendentes al acreditamiento de su conducta delictiva, los cuales pueden recaer en su persona o bienes.

Al respecto, el catedrático español, José María Asencio Mellado, en su obra Derecho Procesal Penal, al referirse a los actos de investigación, en la página 167, de dicha obra manifiesta lo siguiente:

"En línea de principios cabe sostener una diferente posición del imputado en el proceso penal en orden a su deber de colaboración con la consecución de

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

la verdad.--- El imputado, y merced a lo dispuesto en el artículo 24,2 CE, ninguna obligación tiene de colaborar activamente en su condena, de manera que en modo alguno puede ser compelido a realizar actividad positiva tendente a su incriminación.--- No obstante, sí puede ser obligado a soportar pasivamente, esto es, sin exigirle colaboración activa, actos que recaigan en su persona o bienes.--- Esta afirmación en ocasiones no entendida, no es otra cosa que reflejo de lo que ya sucede en la realidad y que, no obstante, es puesto en duda cuando se trata de adoptar medidas de inspección o intervención corporal. Así, se puede detener una persona contra su voluntad limitando su derecho a la libertad, se puede restringir su derecho a la intimidad mediante registros en su domicilio o interceptando sus comunicaciones privadas etc.--- Decir algo distinto respecto de las intervenciones corporales precisaría algo más que discursos retóricos, y concretamente justificar la razón por la cual la intimidad e integridad es un valor superior al resto de los derechos fundamentales."

En otras palabras, el derecho de no autocriminación, no significa que el inculcado no tenga que soportar la investigación dirigida al acreditamiento de su culpabilidad, ni le imposibilita la facultad que tiene de acreditar su inocencia, lo cual de modo alguno significa que tenga que declarar en su contra.



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000509

En acatamiento a las reglas que rigen el proceso penal, el Ministerio Público debe acreditar a través del acervo probatorio a su alcance la actualización de la conducta delictiva, por parte del servidor público, pero ello de ninguna manera implica que el servidor público no pueda acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de sus bienes, ya que esa es la forma en que el servidor público ha de asumir su derecho de defensa.

Lo anterior, debe ser traducido a que el servidor público no acredita el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de sus bienes, dicha circunstancia, de ninguna manera releva al Ministerio Público para que recabe el acervo probatorio que acredite la actualización del delito a sancionar.

OCTAVO.- En los apartados 10, 11 y 26 de la síntesis de los agravios, insiste el inconforme que el precepto tildado de inconstitucional, no se ajusta a la Carta Magna, ya que el enriquecimiento sólo es el resultado de una conducta, que no puede ser ni un caso ni una circunstancia, por lo que al no contemplarse en el texto los casos y las circunstancias específicas por las que puede llegarse a incurrir en enriquecimiento ilícito, es evidente que el tipo penal cuestionado contraviene el mandato constitucional, toda vez que el vocablo "INCURRIR" no puede asimilarse a los casos y circunstancias a que se refiere el constituyente, ya que a través de incurrir se dejaría abierta la posibilidad al juzgador para incluir en el

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

concepto cualquier acto o hecho jurídico, susceptible de ocasionar un aumento en el patrimonio del servidor público.

Son infundadas las alegaciones anteriores, tomando en consideración que si bien es cierto que en el tipo penal sujeto a estudio, se contiene el vocablo "incurrir", no es menos cierto que tal vocablo de ninguna manera puede ser considerado como esencial dentro del tipo penal, ya que como se ha señalado en el considerando sexto del presente fallo, el núcleo esencial del tipo lo constituye propiamente la acción de enriquecerse ilícitamente, es decir, aprovechándose del puesto o cargo público que se desempeña, puesto que el tipo penal lo que sanciona es el hecho de que el servidor público, aprovechándose de cargo o función que le ha sido encomendada acrecente su patrimonio en forma desmedida en relación con los ingresos que ~~se obtienen~~ el desarrollo de tal función, por lo que es irrelevante la utilización del verbo referido, ya que éste se utiliza exclusivamente para expresar quién es la persona que puede cometer el delito a través de tal o cual acción, pero ello de ninguna manera significa que el verbo o vocablo referido tenga que definir cuáles son los casos y las circunstancias en las que un funcionario se puede considerar como autor del delito de enriquecimiento ilícito.

Lo anterior es así, ya que el vocablo "incurrir", debe ser considerado como un verbo intransitivo, por ser de aquéllos que expresan una acción y, por ende, su fuerza sintáctica y su contenido semántico se centran en el sujeto que ejecuta la acción. En el caso que nos ocupa, el legislador al redactar el artículo 224 del Código Penal Federal utilizó la palabra "incurrir", para referirse



una persona que comete el delito de enriquecimiento ilícito, pero de la misma manera pudo haber utilizado algún otro vocablo o verbo para explicar quien o quienes pueden cometer tal delito, sin que por ello deba de considerarse que dentro del texto del precepto cuestionado no se establecen los casos y las circunstancias en las que un servidor público pueda ser considerado como autor de tal delito, puesto que dentro del texto de la norma se establece que incurre en el delito de enriquecimiento ilícito (pudo haber dicho "haya cometido" el delito de enriquecimiento ilícito, en vez de haya incurrido en el delito), el servidor público que no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquéllos respecto de los cuales se conduzca como dueño.

ORTE DE
A N
L DE ACUERDO

Del texto de la norma se desprende que sí se contienen los casos y las circunstancias por las cuales se debe entender se comete el delito multicuestionado, ya que se dice que el que lo podrá cometer será un servidor público y deberá de entenderse que se incurrirá en tal delito cuando el incremento del patrimonio del activo sea notoriamente desproporcionado en relación con las percepciones que obtiene con motivo del servicio público que desempeña (enriquecerse), debiendo tener el calificativo de la ilicitud; de lo anterior, se evidencia que, contrario a lo que sostiene el impugnante, en el texto del precepto que contiene y sanciona el delito de mérito, sí se contienen los elementos descriptivos del tipo, que consisten precisamente en el hecho de que el sujeto activo tenga el carácter de servidor público, que su patrimonio se ve acrecentado en una forma desmedida y de manera ilícita (enriquecimiento ilícito).

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

De lo anterior se desprende que no cualquier acto o hecho jurídico, susceptible de ocasionar un aumento en el patrimonio del servidor, será sancionable (herencias, donaciones, rifas o sorteos), sino que exclusivamente serán aquellos actos o hechos jurídicos que en ejercicio de la función pública realice el servidor para acrecentar su patrimonio y respecto de los cuales se considere ilícito. Asimismo, el enriquecimiento, entendido como una actividad, no se encuentra desfasada a cualquier acto que realice el sujeto activo tanto en el ejercicio de sus funciones como de su vida personal, sino que dicha actividad está circunscrita al elemento consistente en la circunstancia de ocasión que prevé el tipo penal, es decir, que la actividad realizada debe ser con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, por lo que si el enriquecimiento del servidor público se presenta con total independencia de dicha circunstancia de ocasión su actividad no podrá subsumirse en el tipo penal de mérito, aun cuando fuese ilícito, y de esta manera queda acotada la actividad del sujeto activo para poderla considerar o no subsumible en el tipo penal.

Así las cosas, deben desestimarse las alegaciones a que se hace mérito, pues como se ha mencionado, es falso que en el precepto legal cuestionado no se establezcan los casos y circunstancia por las cuales se pueda considerar a un servidor público como autor del delito de enriquecimiento ilícito, puesto que en el precepto impugnado están consignados los elementos correspondientes, por lo que colma plenamente las exigencia que acorde con la teoría penal debe contener el tipo como



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000541

Supuesto general del delito, ya que describe la conducta reprochable (enriquecimiento ilícito), establece quién es el sujeto sancionable (servidor público) y además establece la sanción aplicable con motivo de la comisión del delito (decomiso de los bienes, multa, destitución, inhabilitación, privación de la libertad), según sea el caso.

NOVENO.- En el apartado número 12 de la síntesis de los agravios, alega el quejoso recurrente que el constituyente previó en el texto de la Carta Magna el elemento SUSTANCIALIDAD del aumento patrimonial, como requisito fundamental del tipo para distinguir el aumento patrimonial regular u ordinario de aquél inusual y desproporcional, este último efectivamente es el que debe ser materia de investigación.

Es fundado el agravio de referencia atendiendo a las consideraciones siguientes.

En primer lugar, debe decirse que no existe necesidad de que el artículo tildado de inconstitucional dentro de su texto contenga la palabra sustancialidad a que se refiere el artículo 109, constitucional, **que** al contenerse tal elemento dentro del texto de la norma constitucional, debe de entenderse que la única conducta que debe sancionarse es aquella que provoque precisamente el aumento sustancial del patrimonio del servidor público y no otra, además de que la sustancialidad del enriquecimiento tendrá que ser valorado dentro del procedimiento atendiendo al caso concreto, una vez que se reúnan los elementos probatorios correspondientes.

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

En segundo lugar, debe manifestarse que es inexacto que el artículo cuestionado dentro de su texto, no contiene el elemento sustancialidad a que alude el artículo 109, de la Constitución Federal, lo anterior es así, ya que tal precepto aun cuando de manera expresa no contiene dentro de su texto sacramentalmente la palabra pretendida (sustancialidad), al hacer mención al enriquecimiento, debe de entenderse que se está refiriendo al incremento sustancial del patrimonio y no a cualquier incremento, lo que significa que al hablar de enriquecimiento ya se está refiriendo a un incremento sustancial, motivo por el cual es inexacto que el texto del precepto tildado de inconstitucional no contenga dentro de sí el elemento sustancialidad a que alude el quejoso, pues se reitera, la norma penal no sanciona cualquier incremento, sino exclusivamente aquel que resulte sustancial, desproporcionado; es decir, aquel que rebase desordenadamente las percepciones del servidor público.

A mayor abundamiento, debe manifestarse que el propio texto del precepto cuestionado, en aquellos casos en los que se instrumenta el procedimiento a que se refiere la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, remite a los preceptos de tal ordenamiento, los cuales de igual manera involucran el elemento sustancialidad a que alude el reclamante de garantías.

En efecto, los artículos 84 y 90 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos son del tenor siguiente:



"ARTICULO 84.- Cuando los signos exteriores de riqueza sean ostensibles y notoriamente superiores a los ingresos lícitos que pudiera tener un servidor público, la Secretaría podrá ordenar, fundando y motivando su acuerdo, la práctica de visitas de inspección y auditorias. Cuando estos actos requieran orden de autoridad judicial, la Secretaría hará ante ésta la solicitud correspondiente".

"ARTICULO 90.- La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo hará al Ministerio Público, en su caso, declaración de que el funcionario sujeto a la investigación respectiva, en los términos de la presente ley, no justificó la procedencia lícita del incremento sustancial de su patrimonio de los bienes adquiridos o de aquéllos sobre los que se conduzca como dueño, durante el tiempo de su encargo o por motivos del mismo."

Del texto de tales preceptos se desprende que en su contenido sí se hacen referencia al elemento sustancialidad, aunque en el primero de ellos, no se alude con las mismas palabras a que se refiere el precepto constitucional; sin embargo, el artículo habla de signos exteriores de riqueza que sean ostensibles y notoriamente superiores a los ingresos del servidor público, lo cual en otras palabra significa lo mismo, es decir, el incremento sustancial del patrimonio a que alude el quejoso, y

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

que desde luego debe destacarse si se contiene expresamente en el segundo de los preceptos transcritos, motivo por el cual no se actualiza la inconstitucionalidad que se reclama, por lo que debe desestimarse el argumento esgrimido en tales términos.

DÉCIMO.- En el apartado 13 de la síntesis de los agravios, esgrime el recurrente quejoso que el constituyente previó en el texto constitucional el elemento sustancialidad del aumento patrimonial, como requisito fundamental del tipo para distinguir el aumento patrimonial regular u ordinario de aquél inusitado y desproporcional, estableciendo que este último es el que debe ser materia de investigación. Que el aumento patrimonial de los servidores no debe ser sospechoso a priori, lo es solamente aquél que reviste un carácter importante o como lo señala el texto constitucional, sustancial, que la ostensible abstención u omisión en que incurrió el legislador al emitir el artículo 224 del Código Penal, implica una violación al mandato consagrado en el artículo 133, a partir del indebido ejercicio de las facultades que al legislador confieren los artículos 73, fracciones XXI y XXX, éste en relación con el artículo 109, lo que se traduce en un quebranto a la garantía de legalidad.

Son infundados los argumentos antes referidos atendiendo a la razón de que el legislador ordinario para tipificar el delito de enriquecimiento ilícito, como se ha manifestado de manera reiterada, se apoyó fundamentalmente en el texto consignado en el artículo 109, constitucional, por lo que no existe discrepancia en el texto de aquel precepto en relación con el texto de este último, pues por el contrario existe una notoria armonía entre el texto de



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000543

ordinaria en relación con el mandato constitucional, puesto que el legislador, no hizo otra cosa, sino trasladar casi de manera textual el contenido del precepto constitucional que otorga facultades tanto a la Federación como a los Estados, a través del órgano legislativo correspondiente para expedir las leyes tendentes a sancionar a los servidores públicos que incurran en enriquecimiento ilícito, durante el tiempo de su encargo; es por ello que el legislador ordinario al tipificar como delito la conducta a que se ha hecho referencia, no incurre en violación alguna al artículo 73 antes invocado, pues lo único que hizo fue ajustar su conducta precisamente a las facultades que se le otorgan en términos de las fracciones XXI y XXX, relativas a establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar las sanciones correspondientes, dado que en el texto del artículo 224 del Código Penal Federal, para considerar que un servidor público incurrió en el delito de enriquecimiento ilícito se basa específicamente en el incremento excesivo de su patrimonio, en relación con los ingresos que obtiene en el ejercicio de su función, por lo que para la actualización del tipo penal, necesariamente debe existir un incremento sustancial en el patrimonio del servidor, en los términos ya estudiados en el considerando anterior.

§ Sirve de apoyo a la consideración anterior, la tesis sostenida por la Primera Sala de este Alto Tribunal en su integración anterior, que este Tribunal Pleno comparte, la cual se transcribe a continuación con los datos de localización correspondientes.

**"CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS
PENALES, CONSTITUCIONALIDAD DEL. Es**

evidente la constitucionalidad de la Ley Adjetiva Penal Federal, toda vez que resultaría ilógico suponer al Congreso de la Unión investido para establecer delitos del orden federal e imposibilitado para señalar el procedimiento respectivo, y a mayor abundamiento, la fracción XXX del artículo 73 de la Constitución General de la República, expresamente faculta al Congreso de la Unión para expedir todas las leyes que sean necesarias para hacer efectivas sus facultades y, entre estas, si bien existe la contenida en la fracción XXI autorizándolo asimismo para definir los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse, sin embargo, tal facultad no es limitativa en tal aspecto, ya que el contenido de las diversas fracciones que conforman el precepto constitucional mencionado, también se advierte mayor amplitud de facultades para legislar en otros aspectos de interés general del país como son, entre otros, los relativos a la economía, el comercio, a la emigración y la inmigración, la salud general de la República, etc., etc. (fracción X y XVI), con el correspondiente corolarlo que se contiene en la fracción XXX del multicitado precepto que amplía la facultad legislativa del Congreso de la Unión para expedir todos aquellos ordenamientos que sean necesarios para hacer efectivas las facultades expresa y específicamente concedidas en tal precepto, y siendo esto, así, lógica y



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000544

necesariamente incluyen la facultad de definir conductas que, en cuanto transgresoras de esas disposiciones, deben ser consideradas delictuosas y fijar los castigos que ellas ameritan.” (Quinta Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: CXXIX, Página: 750).

Atento a lo antes precisado no se actualiza la violación que respecto del artículo 73, en relación con el 109, constitucionales esgrime el afectado y por ello deben desestimarse las alegaciones que sobre tal particular se endereza.

DECIMO PRIMERO.- Por lo que respecta al apartado marcado con el número 22 de la síntesis de los agravios, en el que alega el recurrente que los magistrados que han intervenido en el presente asunto en las distintas etapas procesales, al dictar las resoluciones relativas al delito imputado, no se pusieron de acuerdo en la identificación del verbo rector del tipo, las condiciones de punibilidad, el tipo de delito y otras circunstancias y características del mismo, tales alegaciones deben desestimarse, ya que las mismas constituyen un agravio de hecho que de modo alguno evidencian la inconstitucionalidad del precepto combatido, sobre todo si se tiene en consideración que en la presente sentencia este Cuerpo Colegiado ya ha determinado cual es la conducta sancionable y los elementos que se deben de tomarse en consideración para arribar a la conclusión de si se actualiza o no el delito de que se habla, razón por la cual resulta irrelevante la circunstancia de que los

COLEGIADO DE LA SALA IV
PRIMERA SALA

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

juzgadores que resolvieron con anterioridad sobre el acto que dio origen al juicio de garantías y con posterioridad sobre este último, no hayan coincidido en sus puntos de vista sobre las características del ilícito en comento, ya que la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma que prevé un delito en especial, no depende de la apreciación o punto de vista de los juzgadores que se pronuncien sobre el mismo, sino que una u otra dependerán de la circunstancia de que tal norma se ajuste o se contraponga con alguno de los preceptos del mandato constitucional, como se establece en la jurisprudencia 25/2000 de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es: "LEYES, INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS QUE HA QUEDADO TRANSCRITA EN EL CONSIDERANDO SEXTO DEL PRESENTE FALLO.

DÉCIMO SEGUNDO.- En los apartados números 23, 25 y 31, de la síntesis de los agravios, el afectado manifiesta que lejos de estar tipificada la acción delictiva de incrementar ilegalmente su patrimonio del servidor público, en su lugar, se alude inexplicablemente, como conducta típica, a una regla procesal genérica sobre la carga de la prueba, lo cual compromete la constitucionalidad del precepto en análisis, puesto que el enriquecimiento propiamente viene a ser un requisito de procedibilidad, pero no integra la conducta-punible, habida cuenta que ésta se reduce a ser, como lo señala el tipo, un "no acreditar", por lo cual cabe la existencia de un enriquecimiento ilícito que, sin embargo, sirva para condenar por este delito a un servidor público si éste se niega a acreditar que es legal su patrimonio, resultando así que esta omisión integrará de todos modos al delito.

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000545



Asimismo, se estima que se infringe la garantía de legalidad contenida en el artículo 14 constitucional, ya que en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no aparece la manera en que el servidor público debe acreditar el legítimo aumento de su patrimonio al no prever un procedimiento claro que pudiera servir de complemento a la norma penal en blanco, prevista en el precepto impugnado, pues del contenido de los artículos 79 a 90 de dicha ley no se advierte en forma clara, precisa y exacta la forma en que debe justificarse el aumento patrimonial respectivo.

Resulta igualmente infundado el anterior concepto de agravio debido a que, contrariamente a lo aseverado, la no justificación de la procedencia lícita del aumento patrimonial no constituye elemento del delito.

En efecto, como ya se estableció en los considerandos precedentes, el artículo 294 impugnado colma la función jurídica de su tipo penal, a saber, la individualización de la conducta humana que prohíbe penalmente: el enriquecimiento de manera ilícita, que se encuentra comprendido en la primera parte de su redacción. Así, el tipo penal que sustenta el enriquecimiento ilícito de los servidores públicos, en contra de lo que afirma el quejoso, encuentra su núcleo en el empleo del verbo principal: "enriquecerse", agregándole una modalidad de esta acción: "ilegalmente", como un elemento normativo que entraña una valoración con lo cual se significa el verdadero sentido

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

antijurídico del delito, que consiste en la acción de enriquecerse ilícitamente.

Asimismo, en su momento se precisó, que en realidad la segunda parte del precepto impugnado, se refiere a las reglas procesales, específicamente relacionadas con los medios de prueba para esta clase de delito cometido por servidores públicos, con la finalidad de desvanecer la imputación correspondiente. Es decir, la remisión que el precepto impugnado realiza a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para que el servidor público acredite el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes, no constituye un complemento del tipo penal, sino debe entenderse como un derecho de defensa, para que el sujeto pueda desvirtuar la imputación que se le hace.

**SUPREMA
JUSTICIA DE
SECRETARÍA GEN**

Por lo tanto, el precepto cuestionado no infringe la garantía de legalidad contenida en el artículo 14 de la Constitución Federal, al establecer el precepto cuestionado de manera clara y precisa cuál es la conducta a sancionar, que para el caso la constituye el enriquecimiento ilícito, conducta que indudablemente es la que conforma el núcleo esencial del delito, y no así, como lo pretende el quejoso recurrente, la no justificación del incremento patrimonial.

Además, como también se ha precisado, la circunstancia de que la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo pueda emitir la declaratoria de que el servidor público no acreditó la procedencia lícita del incremento sustancial de su patrimonio, conforme lo

541

FURMA A. S. I.



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000546

propuesto en el artículo 90 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no implica que el Ministerio Público, al tener conocimiento de los hechos, no pueda llevar a cabo las diligencias de averiguación previa sin la emisión de dicha declaratoria, ya que conforme a los artículos 21 y 102 constitucionales a éste le han sido conferidas dichas facultades; por lo que en realidad el pronunciamiento de la autoridad administrativa es una cuestión totalmente diferente a la configuración del delito que no depende de la declaratoria en sí misma considerada, sino del acervo probatorio que en ejercicio de sus funciones recabe el representante social.

Por último, por lo que hace al alegato relativo a que en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no aparece de forma clara el procedimiento para que el servidor público acredite el legítimo aumento de su patrimonio, resulta inatendible, toda vez que de los datos que obran en autos se desprende que se llevó a cabo un procedimiento en el que se le requirió al ahora quejoso recurrente para que acreditara lo legítimo de su enriquecimiento, esto es, fue requerido para tales efectos, por lo que ante tal circunstancia, si se prevé o no el procedimiento de mérito no le causa afectación a su interés jurídico, ya que cuando fue emplazado tuvo la oportunidad de ejercer su derecho de defensa en los términos que estimara conducente.

DÉCIMO TERCERO.- Por último, en relación con los argumentos marcados con los números dos, tres y cuatro, del escrito de agravios, en los que el quejoso recurrente aduce que el

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

Tribunal a quo incurrió en diversos vicios al estudiar los conceptos de violación, relativos a la impugnación del acto concreto de aplicación; es decir, la resolución de fecha treinta de octubre de mil novecientos noventa y seis, emitida en el toca de apelación número 182/96-I, en la que se confirmó el auto de formal prisión que dictó el Juez Primero de Distrito en Materia de Procesos Penales Federales en el Estado de México, en la causa penal 38/96, seguida en su contra, por el delito de enriquecimiento ilícito; debe reservarse jurisdicción para su conocimiento al Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito en turno, ya que tales reclamaciones se apoyan fundamentalmente en cuestiones relativas a la violación de las garantías de legalidad y seguridad jurídica contenidas en los artículos 14, 16 y 17 constitucionales.

SUPREMA
CORTA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SECRETARÍA GENERAL

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.- En la materia de la revisión competencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se confirma la sentencia recurrida.

SEGUNDO.- La Justicia de la Unión no ampara ni protege a [REDACTED], en contra de los actos del Congreso de la Unión, Presidente de la República y Secretario de Gobernación, consistentes en la discusión, aprobación, expedición, promulgación, refrendo y publicación del Código Penal Federal, específicamente por lo que respecta a su artículo 224.



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000547

TERCERO.- Se reserva jurisdicción al Tribunal Colegiado en Materia Penal en turno, del Primer Circuito, para los efectos precisados en el último considerando de esta resolución.

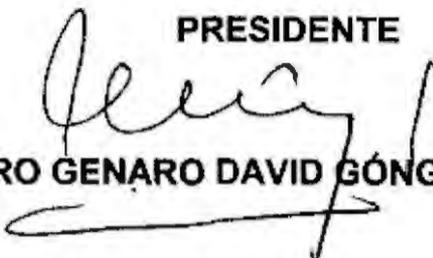
Notifíquese; con testimonio de la presente resolución remítanse los autos al Tribunal Colegiado en Materia Penal en turno, del Primer Circuito y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de once votos de los señores ministros: Aguirre Anguiano, Azuela Güitrón, Castro y Castro, Díaz Romero, ~~Aguirre~~ Alemán, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román ~~Barrios~~, Sánchez Cordero, Silva Meza y Presidente Góngora Pimentel. Los señores ministros Aguirre Anguiano y Gudiño Pelayo formularon salvedades respecto de las consideraciones relativas a que el procedimiento administrativo que se sigue ante la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo en el que se emita declaración de que el servidor público no acreditó la procedencia lícita del incremento sustancial de su patrimonio, no es un requisito previo al ejercicio de la acción penal y manifestaron que al respecto elaborarán voto concurrente.

Firman el Ministro Presidente y el Ministro Ponente con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

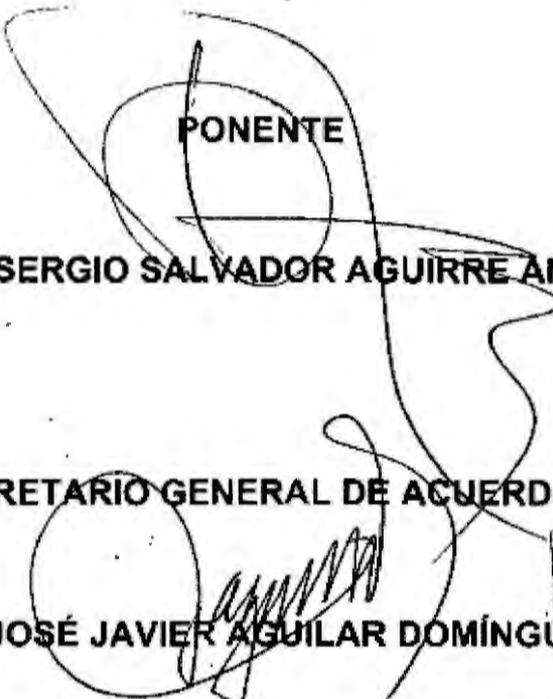
AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

PRESIDENTE



MINISTRO GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL

PONENTE



MINISTRO SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. JOSÉ JAVIER AGUILAR DOMÍNGUEZ



ESTA HOJA CORRESPONDE AL AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000, PROMOVIDO POR [REDACTED]. FALLADO EL QUINCE DE AGOSTO DEL AÑO DOS MIL DOS, EN EL SENTIDO SIGUIENTE: PRIMERO.- EN LA MATERIA DE LA REVISIÓN COMPETENCIA DE ESTA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, SE CONFIRMA LA SENTENCIA RECURRIDA. SEGUNDO.- LA JUSTICIA DE LA UNIÓN NO AMPARA NI PROTEGE A [REDACTED], EN CONTRA DE LOS ACTOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y SECRETARIO DE GOBERNACIÓN, CONSISTENTES EN LA DISCUSIÓN, APROBACIÓN, EXPEDICIÓN, PROMULGACIÓN, REFRENDO Y PUBLICACIÓN DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, ESPECÍFICAMENTE POR LO QUE RESPECTA A SU ARTÍCULO 224. TERCERO.- SE RESERVA JURISDICCIÓN AL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL EN TURNO, DEL PRIMER CIRCUITO, PARA LOS EFECTOS PRECISADOS EN EL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE ESTA RESOLUCIÓN. **CONSTE.**





SECRETARÍA DE JUSTICIA Y FISCALÍA
SECRETARÍA DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS

RECIBIDO EN LA SECRETARÍA DE JUSTICIA Y FISCALÍA
EL 27 DE ABRIL DE 2001
A LAS 2:27 PM

R-2501

000548

DECRETO CONCURRENTES QUE FORMULAN LOS MINISTROS SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO Y JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO, CON LA SENTENCIA PRONUNCIADA EN EL AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000, EN RELACIÓN CON LA DECLARATORIA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 90 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

En los considerandos séptimo y décimo segundo de la sentencia, la mayoría de los Ministros estimaron que la circunstancia de que la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo pueda emitir la declaratoria de que el servidor público no acreditó la procedencia lícita del incremento sustancial de su patrimonio, en términos de lo dispuesto en el artículo 90 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no implica que el Ministerio Público, al tener conocimiento de la probable comisión del delito, por fuente diversa, no pueda llevar a cabo las diligencias de la averiguación previa sin la emisión de esa declaratoria por parte de la autoridad administrativa, ya que constitucionalmente a este representante social le han sido conferidas dichas facultades, las cuales se rigen por el principio de oficiosidad.

Asimismo, el criterio mayoritario sostiene que la declaratoria que emita la Secretaría aludida es una cuestión totalmente diferente a la configuración del delito de enriquecimiento ilícito, previsto y sancionado en el artículo 224 del Código Penal Federal que no depende necesariamente de la declaratoria en sí misma

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

considerada, sino del acervo probatorio que en ejercicio de sus funciones recabe el Ministerio Público y con el cual habrán de advertirse todos los elementos integradores del delito. Se concluye, por consiguiente, que la presencia de la declaratoria de mérito viene a constituir simplemente un elemento más de prueba que puede tener en cuenta el representante social para efectos de la integración de la averiguación previa correspondiente y, en su caso, para ejercer la acción penal, sin que constituya requisito de procedibilidad para esos efectos.

Si bien compartimos la conclusión fundamental y suficiente para declarar infundado el agravio respectivo, en el sentido de que no forma parte del tipo penal la declaratoria que emite la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, en la que se establece que el servidor público no justificó la procedencia lícita del incremento sustancial de su patrimonio, diferimos de la postura mayoritaria porque estimamos que esa resolución que culmina con el procedimiento administrativa de investigación del servidor público, representa, en estricto rigor, un requisito previo o de procedibilidad para efectos de que el Ministerio Público pueda iniciar la averiguación previa correspondiente y, en su caso, ejercer la acción penal por el delito de enriquecimiento ilícito, conforme a los siguientes razonamientos.

Para comprender los alcances y la naturaleza de la declaratoria en cuestión, resulta necesario acudir a las reformas constitucional y legales relativas, que en su conjunto dieron origen a la instrumentación jurídico-administrativa del delito de enriquecimiento ilícito.

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000549



En la exposición de motivos que el Ejecutivo Federal remitió al Senado de la República como Cámara de Origen, de tres de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, para reformar el Título Cuarto de la Constitución Federal, que comprenden los artículos 108 al 114, entre otras cuestiones, se sostuvo:

“...Las leyes vigentes han sido desbordadas por la realidad y ya no ofrecen bases sólidas para prevenir y sancionar la corrupción que la conciencia nacional exige erradicar. Si la renovación moral de la sociedad que ordena el pueblo de México, ha de cumplirse, hay que empezar renovando las leyes e instituciones que obstaculan la realización de nuestros valores fundamentales.”

ORTE
A NACIÓN.
LE

Esta iniciativa de reformas y adiciones a nuestra Constitución Política, conjuntamente con las leyes secundarias consecuentes que estamos sometiendo al H. Congreso de la Unión, es el primer paso para que la renovación moral se haga gobierno y la sociedad pueda apoyarse en él a fin de que la corrupción no derrote sus derechos.

...Se propone configurar constitucionalmente el enriquecimiento ilícito de los servidores públicos como base de sanción para acabar con cualquier duda que pudiese existir sobre el imperativo de

sancionarlo. El régimen actual ofrece bases endebles para pretender combatirla con efectividad por lagunas que permiten enriquecer el patrimonio con cargo al servicio público, sin la obligación de comprobar los medios lícitos de dicho enriquecimiento. La experiencia muestra que esta debilidad del régimen jurídico derrota la voluntad política cuando se busca sancionar las conductas corruptas y reintegrar al pueblo los bienes que se sustraen del patrimonio nacional. Sancionar el enriquecimiento ilícito de los servidores públicos, cualquiera que sea su fuente, es exigencia ineludible del pueblo...

De la exposición de motivos transcrita se advierte la intención de configurar constitucionalmente el "enriquecimiento ilícito" de los servidores públicos; porque el régimen anterior tenía bases endebles para combatirlo, debido a las lagunas que adolecía, que permitían enriquecer el patrimonio con cargo al servicio público, sin la obligación de comprobar los medios lícitos del propio enriquecimiento; razón por la cual la iniciativa de reforma constitucional se acompañó, a su vez, de las diversas iniciativas de Decretos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y de Reformas al Código Penal para el Distrito Federal en materia de Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal, que fueron emitidas en la misma fecha que la iniciativa de reforma constitucional, es decir, el tres de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, que en lo que interesa señalan:



LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

"... REGISTRO DE SITUACIÓN PATRIMONIAL.

Por otra parte, la iniciativa responde al propósito de completar y modernizar la manifestación de bienes de los servidores públicos que rige la ley en vigor para que se asegure su operatividad y eficacia. Así, se evita el desvío de imponer a todo servidor público la obligación de manifestar sus bienes al asumir el cargo y al dejarlo de desempeñar, pues el volumen y la irrelevancia de la información que se generaba, impedía su cabal cumplimiento...

CORTES DE LA NACION.
DICIEMBRE DE 2000

Se establece, asimismo, la obligación de presentar esa declaración de situación patrimonial anualmente para que la autoridad competente pueda, durante el encargo, hacer las verificaciones pertinentes.

El registro de declaraciones será llevado por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación."

CÓDIGO PENAL FEDERAL

"...TIPOS PENALES NUEVOS. La iniciativa propone tipificar conductas que ostensiblemente sustentan la corrupción pública, pero que hasta hoy han sido soslayadas por la legislación penal

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

vigente. Establece seis delitos nuevos en que puede incurrir la conducta de los servidores públicos: el de "Uso indebido de atribuciones y facultades", el de "Intimidación", el de "Ejercicio abusivo de funciones", el de "Tráfico de influencias", el de "Deslealtad", el de "Enriquecimiento ilícito".

La tipificación que propone esta iniciativa, así como el catálogo de obligaciones propuesto en la iniciativa de "Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos", que por separado se envió al H. Congreso de la Unión, toman en consideración las conductas contenidas en iniciativa de reforma y adiciones al Código Penal.

El delito de "Enriquecimiento ilícito" sanciona la adquisición de bienes cuyo valor exceda notoriamente el monto de los ingresos de los servidores públicos y cuya procedencia legítima no puede justificar...".

De las partes conducentes de las anteriores exposiciones de motivos, se advierte la intención de instrumentar la reforma constitucional a través de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y del Código Penal Federal. El primero, en cuanto que propone modernizar los sistemas de registro patrimonial de los servidores públicos, con la obligación de éstos de presentar la declaración anual de su patrimonio, para que la



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000551

La autoridad pueda realizar la verificación correspondiente; y el segundo, al tipificar y sancionar el delito de enriquecimiento ilícito.

Así, el paquete de reformas constitucional y legales que dio lugar al enriquecimiento ilícito de los servidores públicos, no debe de estudiarse de manera aislada, sino en su conjunto, ya que su finalidad fue la de instrumentar la regulación jurídico-administrativa de ese delito, que comprendió, fundamentalmente a los artículos 22 y 109 de la Constitución Federal, 84, 85, 86, 87 y 90 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, 32- bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y 224 del Código Penal Federal, en los términos siguientes:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

(Diario Oficial de la Federación de 28 de diciembre de 1982)
NACION.
ACUERDOS

"ARTÍCULO 22. No se considerará como confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona hecha por la autoridad judicial, para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito, o para el pago de impuesto o multas, ni el decomiso de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109..."

El artículo 22 fue reformado (Diario Oficial de la Federación de 3 de julio de 1996), en los siguientes términos:

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

“Artículo 22. ...

No se considerará confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona hecha por la autoridad judicial, para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito, o para el pago de impuestos o multas. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial, de los bienes, en caso de enriquecimiento ilícito, en los términos del artículo 109; ni el decomiso de los bienes propiedad del sentenciado por delitos de los previstos como de delincuencia organizada, o el de aquellos respectos de los cuales éste se condujera como dueño, si no acredita la legítima procedencia de dichos bienes...”

SUPREMA C
JUSTICIA DE L
SECRETARÍA GENERA

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

1.- Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo



precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.

II.- La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; y

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

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

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

ORTE DE
NACION
DE ACUERDO

de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.

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

**LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD
DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS**

(Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1982)

“ARTÍCULO 84. Cuando los signos exteriores de riqueza sean ostensibles y notoriamente superiores a los ingresos lícitos que pudiera un servidor público, la Secretaría podrá ordenar, fundando y motivando su acuerdo, la práctica de visitas de inspección y auditorías. Cuando estos actos requieran orden de autoridad judicial, la Secretaría hará ante ésta la solicitud correspondiente.

Previamente a la inspección o al inicio de la auditoría, se dará cuenta al servidor público de los hechos que motivan estas actuaciones y se le presentará las actas en que aquéllos consten, para que exponga lo que en derecho le convenga”.



"ARTÍCULO 85.- El servidor público a quien se practique visita de investigación o auditoría podrá interponer inconformidad ante la Secretaría contra los hechos contenidos en las actas, mediante escrito que deberá presentar dentro de los cinco días siguientes a la conclusión de aquéllas, en la que se expresará los motivos de inconformidad y ofrecerá las pruebas que considere necesario acompañar o rendir dentro de los treinta días siguientes a la presentación del recurso.

Todas las actas que se levanten con motivo de la visita deberán ir firmadas por el servidor público y los testigos que para tal efecto designe. Si el servidor público o los testigos se negaren a firmar, el visitador lo hará constar, sin que estas circunstancias afecten el valor probatorio que, en su caso, posea el documento."

"ARTÍCULO 86. Serán sancionados en los términos que disponga el Código Penal los servidores públicos que incurran en enriquecimiento ilícito."

"ARTÍCULO 87. Para los efectos de esta ley y del Código Penal, se computarán entre los bienes que adquieran los servidores públicos o con respecto de los cuales se conduzcan como dueños, los que reciban o de los que dispongan su cónyuge

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

y sus dependientes económicos directos, salvo que se acredite que éstos los obtuvieron por sí mismos y por motivos ajenos al servicio público”.

“ARTÍCULO 90. La Secretaría de la Contraloría General de la Federación (ahora Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, Diario Oficial de la Federación de 12 de enero de 1998) **hará al Ministerio Público, en su caso, declaratoria de que el funcionario sujeto a la investigación respectiva, en los términos de la presente ley, no justificó la procedencia lícita del incremento sustancial de su patrimonio de los bienes adquiridos o de aquél sobre los que conduzca como dueño, durante tiempo de su encargo o por motivos del mismo”.**

**SUPREMA
JUSTICIA DE
SECRETARÍA GENERAL**

**LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA FEDERAL**

(Diario Oficial de la Federación de 29 de diciembre de 1982)

“Artículo 32 bis. A la Secretaría de la Contraloría General de la Federación corresponde el despacho de los siguientes asuntos: ...

XV. Recibir y registrar las declaraciones patrimoniales que deben presentar los servidores de la Administración Pública Federal y verificar y



practicar las investigaciones que fueren pertinentes de acuerdo con las leyes y reglamentos; ...

XVII. Conocer e investigar los actos, omisiones o conductas de los servidores públicos para constituir responsabilidades administrativas, aplicar las sanciones que correspondan en los términos que las leyes señalen, y en su caso, hacer las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público prestándole para tal efecto la colaboración que le fuere requerida."

ORTE DE
A NACION.
DE MEXICO

CÓDIGO PENAL FEDERAL
(DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE
5 DE ENERO DE 1983)

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

Incorre en responsabilidad penal, asimismo, quien haga figurar como suyos bienes que el servidor

público adquiera o haya adquirido en contravención de lo dispuesto en la misma Ley, a sabiendas de esta circunstancia.

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

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

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

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



De los anteriores preceptos, que tuvieron su origen en el mismo paquete de reformas a la Constitución Federal, se advierte que:

1.- Se configuró constitucionalmente el delito de enriquecimiento ilícito, para aquellos servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten sustancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Asimismo, se estableció en la Constitución Federal, la posibilidad de decomisar bienes del servidor público en caso de enriquecimiento ilícito.

2.- Mediante la reforma al Código Penal Federal, se tipificó el delito de enriquecimiento ilícito, recogiendo los elementos del tipo establecidos en el artículo 109 constitucional. Asimismo, se remite a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos para efectos de que el servidor público justifique el legítimo aumento de su patrimonio.

3.- En la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se estableció un procedimiento de investigación al servidor público, cuando los signos exteriores de riqueza sean ostensibles y notoriamente superiores a los ingresos lícitos que pudiera tener, culminando dicho procedimiento, en su caso, con una declaratoria que la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (ahora Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo) realiza al Ministerio Público, en la que

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

se establezca que el servidor público sujeto a investigación, no justificó la procedencia lícita del incremento sustancial de su patrimonio, de los bienes adquiridos o de aquellos sobre los que se conduzca como dueño, durante el tiempo de su encargo o por motivos del mismo.

4.- Con la creación de la entonces denominada Secretaría de la Contraloría General de la Federación, se reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, teniendo, entre sus funciones, las de verificar y practicar las investigaciones que fueran pertinentes, relacionadas con el registro patrimonial de los servidores públicos, así como, en su caso, hacer las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público, prestándole para tal efecto la colaboración que le fuere requerida.

Como puede apreciarse, la reforma al artículo 109, párrafo III, constitucional, que incorporó el enriquecimiento ilícito de los servidores públicos, se acompañó con las respectivas reformas a las leyes secundarias, por lo que necesariamente estos ordenamientos ordinarios se encuentran vinculadas entre sí.

Lo anterior se advierte con mayor claridad, si se tiene en cuenta que el propio artículo 109, primer párrafo, de la Carta Magna, da la pauta para ello, al señalar que **“El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar...”**, de donde deriva

554

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000556



...la remisión que el artículo 224 del Código Penal Federal realiza a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para que el servidor público justifique la licitud de su actuar, procede directamente del mandato constitucional, máxime si se tiene en cuenta que la última ley citada es reglamentaria del Título Cuarto de la Constitución Federal, denominado "De la Responsabilidad de los Servidores Públicos", como se advierte de la parte conducente de su exposición de motivos, que señala:



"...Por ello he sometido al Poder Constituyente la iniciativa de reformas al Título Cuarto Constitucional. Proponen nuevas bases de responsabilidad de los servidores públicos para actualizarlas de acuerdo con las demandas de un pueblo dinámico que se ha desarrollado en todos los órdenes desde 1917, pero no así en el régimen de responsabilidades de sus servidores públicos.

Esta iniciativa propone reglamentar dicha propuesta de reformas constitucionales a fin de que los servidores públicos se comporten con honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia. Define las obligaciones políticas y administrativas de los servidores públicos, las responsabilidades en que incurren por su incumplimiento, los medios para identificarlo y las sanciones y procedimientos para prevenirlo y corregirlo.

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

La legislación vigente establece un juicio de carácter político para quienes tienen responsabilidad por el despacho de intereses públicos fundamentales. Pero hay una laguna legislativa respecto a las obligaciones que debe seguir todo servidor público frente a la sociedad y el Estado, así como respecto a las responsabilidades por su incumplimiento y las sanciones y los procedimientos administrativos para aplicarlas.

Las iniciativas de reformas al Título Cuarto de la Constitución Política, al Código Penal, al Código Civil y de Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establecen las nuevas bases jurídicas para prevenir y castigar la corrupción en el servicio público, que desnaturaliza la función encomendada, así como garantizar su buena prestación. La congruencia prevista entre estas iniciativas permitirá a esa Representación Nacional disponer de elementos más amplios, a considerar el nuevo sistema de responsabilidades de los servidores públicos que se propone.

Ese sistema se compone de cuatro modalidades de la responsabilidad: la penal y la civil, sujetas a las leyes relativas, y la política y administrativa, que se regularían por esta Iniciativa de ley reglamentaria del Título Cuarto Constitucional.

**Suprema
Corte de
Justicia
Secretaría General**



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000557

En este sentido, al estar directamente vinculadas entre sí las reformas del Código Penal y de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no se comparte el criterio sostenido por la mayoría de los Ministros, en el sentido de que el Ministerio Público puede iniciar la averiguación previa correspondiente al delito de enriquecimiento ilícito, sin que previamente se hubiese seguido el procedimiento administrativo, ya que tal interpretación conduce a un análisis aislado del artículo 224 de la legislación penal, siendo que es precisamente este precepto el que de manera directa remite a la referida Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para efectos de que el servidor público se encuentre en posibilidades de justificar la procedencia lícita del aumento sustancial de su patrimonio, lo cual se traduce en el respeto a su garantía de audiencia.

DETE DE
A NACION.
DE ACUERDO

Ahora bien, del análisis comparativo de los artículos 109 constitucional, y 224 de la legislación secundaria, se advierte que resultan coincidentes al establecer la posibilidad de que el servidor público pueda justificar la procedencia lícita de su aumento patrimonial, o de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño; lo cual conduce a estimar que necesariamente se le debe otorgar la posibilidad real de defensa, en el que tenga conocimiento de la imputación que recae en su contra y pueda ofrecer las pruebas que estén a su alcance para tales efectos. En este sentido, los preceptos relativos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, instrumentan la manera en que el servidor público puede gozar de su garantía de audiencia, para

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

desvanecer los indicios que existen del enriquecimiento ilícito, a través del procedimiento establecido en los artículos 84, 85, 86, 87 y 90 de la referida ley.

Sobre el particular, cobran especial relevancia los artículos 84 y 85 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en cuanto establecen que previamente a la investigación que se realice del servidor público por los signos exteriores de riqueza, se le dará cuenta, debiendo la autoridad fundar y motivar su actuación, y notificarle al investigado los hechos que motivan estas actuaciones, debiéndole presentar las actas en que aquéllos consten, para que exponga lo que en derecho convenga. Asimismo, el servidor público a quien se practique la investigación, **"podrá interponer inconformidad ante la Secretaría contra los hechos contenidos en las actas, mediante escrito que deberá presentar dentro de los treinta días siguientes a la conclusión de aquéllas, en la que se expresará los motivos de inconformidad y ofrecerá las pruebas que considere necesario acompañar o rendir dentro de los treinta días siguientes a la presentación del recurso".**

Una vez que se ha seguido el procedimiento en cuestión, en el que al servidor público se le respeta su garantía de audiencia, y en caso de que éste no justifique la procedencia lícita del aumento sustancial de su patrimonio, la Secretaría podrá emitir declaratoria en ese sentido al Ministerio Público.

Esta resolución que concluye con el procedimiento administrativo de investigación del servidor público, constituye, a



556
000558

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

En nuestro criterio, un verdadero requisito de procedibilidad para la actuación del Ministerio Público. De no entenderlo así, no se colmaría su garantía de audiencia, para que, en términos del mandato constitucional y de la legislación penal, pueda materialmente justificar la procedencia del aumento sustancial de su patrimonio.

En la sentencia se sostiene que el Ministerio Público puede iniciar las diligencias de la averiguación previa sin la emisión de esa declaratoria, ya que constitucionalmente a este representante social le han sido conferidas dichas facultades, las cuales se rigen por el principio de oficiosidad.

De aceptarse el criterio anterior se llegaría a la conclusión de que el Ministerio Público puede, bajo el escudo del principio de oficiosidad, iniciar en cualquier caso una averiguación previa, siendo que en nuestro sistema penal existen excepciones a dicho principio.

En efecto, si bien de conformidad con los artículos 21 y 102, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde al Ministerio Público la investigación y persecución de los delitos, lo cierto es que existen dos excepciones por las que no puede iniciar de oficio la averiguación previa:

- a) Cuando se trate de delitos en los que solamente se puede proceder por querrela necesaria, si ésta no se ha formulado; y

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000:

b) Cuando la ley exija algún requisito previo, si éste no se ha cumplido.

Así se establece en el artículo 113 del Código Federal de Procedimientos Penales, que textualmente dice:

"Artículo 113.- El Ministerio Público y sus auxiliares, de acuerdo con las órdenes que reciban de aquéllos, están obligados a proceder de oficio a la investigación de los delitos de que tengan noticia. La averiguación previa no podrá iniciarse de oficio en los casos siguientes:

- I. Cuando se trate de delitos en los que solamente se pueda proceder por querrela necesaria, si ésta no se ha presentado;***
- II. Cuando la ley exija algún requisito previo, si éste no se ha llenado.***

Si el que inicia una investigación no tiene a su cargo la función de proseguirla, dará inmediata cuenta al que corresponda legalmente practicarla.

Cuando para la persecución de un delito se requiera querrela u otro acto equivalente, a título de procedibilidad, el Ministerio Público Federal

507

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS



AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000559

actuará según lo previsto en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, para conocer si la autoridad formula querella o satisface el requisito de procedibilidad equivalente."

Del dispositivo anterior deriva que por regla general el Ministerio Público tiene la obligación de iniciar, de oficio, las diligencias de la averiguación previa cuando tenga conocimiento de la *notitia criminis*, que puede ser realizada a través de la denuncia. Sin embargo, no podrá hacerlo cuando se trate de delitos en los que se requiera querella necesaria; o bien, cuando ley establezca un requisito de procedibilidad o prejudicial.

Incluso, de iniciarse la averiguación previa sin que medien los supuestos de excepción, el representante social deberá realizar las gestiones pertinentes, en términos de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, para efectos de conocer si la autoridad formulará querella o se procederá a cumplimentar el requisito de procedibilidad respectivo. De no cumplirse con esos extremos, deberá concluirse la averiguación correspondiente y, en su caso, suspenderse el procedimiento judicial; como se desprende del artículo 468, fracción II, del propio Código Federal de Procedimientos Penales, al disponer:

"ARTÍCULO 468.- Iniciado el procedimiento judicial, no podrá suspenderse sino en los casos siguientes: ...

ORTE DE
ASISTENTE
DE ASESORIA

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

II. Cuando se advierte que se está en alguno de los casos señalados en las fracciones I y II del artículo 113;...”

Para los efectos que aquí interesan, debe destacarse que los requisitos de procedibilidad, también denominados por algún sector de la doctrina como prejudiciales o *condictio iuris*, son aquellas condiciones legales sin cuya concurrencia no puede iniciarse la averiguación previa y, en su caso, ejercer la acción penal contra el responsable de la conducta típica; o bien, si ya fue iniciada, no puede legalmente continuar.

En vía de ejemplo, pueden señalarse distintos casos donde debe existir una declaratoria como requisito de procedibilidad: la declaratoria de perjuicios, que debe emitir la autoridad hacendaria tratándose de delitos fiscales; la declaratoria de procedibilidad para la remoción de las inmunidades de los altos servidores públicos, en términos del Título Cuarto de la Constitución Federal; la declaratoria judicial, para proceder por delitos relacionados con la quiebra o suspensión de pagos; etc.

En el caso que nos ocupa, el artículo 224 del Código Penal Federal expresamente remite a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, al señalar que “...Existe enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño, en



Los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

La manera en que el servidor público puede acreditar el legítimo aumento de su patrimonio, se encuentra prevista en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que establece la posibilidad material de que el servidor público pueda aportar las pruebas que demuestren la licitud de su haber patrimonial, debido a la garantía de audiencia que la autoridad administrativa le otorga a través del requerimiento respectivo. En otras palabras, si el artículo 224 de la legislación penal impone como modalidad específica para la defensa del servidor público, el de justificar la licitud de sus bienes, se necesita forzosamente ser requerido para tales efectos, siendo la autoridad competente para ello la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, a través del procedimiento que establecen los artículos 84 a 90 de la referida ley.

De aceptarse la postura mayoritaria, la instrumentación que se realizó a la reforma constitucional en la ley reglamentaria del Título Cuarto de la Constitución Federal, es decir, a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no tendría sentido alguno, al no poderse requerir al servidor público que acredite la licitud de su patrimonio, lo que ocasionaría un quebranto a su garantía de audiencia.

La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativa, resulta competente para requerir al servidor público para que acredite el notorio aumento de su patrimonio, a través del

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

procedimiento que para tal efecto se dispuso en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y sólo en el caso de que no se justifique, proceda en términos del artículo 90 de la misma ley, haciendo del conocimiento del Ministerio Público esa situación.

El Titular de la Secretaría mencionada es quien debe realizar la declaratoria de mérito. Sin embargo, a través del Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación de ocho de agosto de mil novecientos noventa y cinco, se delega indistintamente en el Subsecretario de Atención Ciudadana y Contraloría Social y en el Director General de Responsabilidades y Situación Patrimonial la facultad para hacer la declaratoria que se indica. El referido Acuerdo establece lo siguiente:

***"NORMA SAMANIEGO DE V. Secretaria
Contraloría y Desarrollo Administrativo, con
fundamento en los artículos 14, 16 y 37, fracciones
XV y XVII de la Ley Orgánica de la Administración
Pública Federal; 84, 86, 87 y 90 de la Ley Federal de
Responsabilidades de los Servidores Públicos; 1, 4,
5, fracciones XI y XXV, 6 fracción II, 21 fracciones IV
y XIII del Reglamento Interior de esta Secretaría; y***

CONSIDERANDO:

***Que el artículo 16 de la Ley Orgánica de la
Administración Pública Federal dispone que los
titulares de las Secretarías de Estado y
Departamentos Administrativos para la mejor
organización del trabajo, podrán delegar en los***

Supremo
Tribunal
Electoral

54

FORMA 2.11

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000561



servidores públicos subalternos cualesquiera de sus facultades, excepto las que por disposición de ley o del reglamento interior respectivo, deban ser ejercidas precisamente por dichos titulares.

Que a esta Dependencia le corresponde, en su caso, hacer al Ministerio Público la declaratoria correspondiente cuando el servidor público sujeto a la investigación respectiva no justifique la procedencia lícita del incremento sustancial en su patrimonio, en los términos del artículo 90 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

CORTE DE
LA F
DE ACUERDOS

Que con motivo de las reformas a la ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicadas en el Diario oficial de la Federación de fecha 28 de diciembre de 1994, se modificaron la denominación, así como las atribuciones de la entonces Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Que a través del Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 12 de abril de 1995, se dio a conocer la estructura orgánica de la Dependencia y las atribuciones de las unidades administrativas de la misma.

Que en el ejercicio de sus correspondientes atribuciones, a la Subsecretaría de Atención Ciudadana y Contraloría Social y a la Dirección

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

General de Responsabilidades y Situación Patrimonial les compete conocer sobre la situación patrimonial de los servidores públicos, así como practicar las investigaciones y ordenar las auditorías procedentes en esa materia.

Que para el debido ejercicio de las atribuciones de esta Secretaría es necesario contar con los ordenamientos administrativos que establezcan en forma precisa y actualizada las facultades que se confieren en los servidores públicos subalternos, he tenido a bien expedir el siguiente:

ACUERDO:

ARTÍCULO PRIMERO.- Se delega indistintamente en el Subsecretario de Atención Ciudadana y Contraloría Social y en el Director General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de esta Secretaría, la facultad de hacer al Ministerio Público, declaratoria de que el servidor público sujeto a la investigación respectiva, en los términos de la ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no justificó la procedencia lícita del incremento sustancial de su patrimonio, de los bienes adquiridos o de aquéllos sobre los que se conduzca como dueño, durante el tiempo de su encargo o por motivos del mismo.

ARTÍCULO SEGUNDO.- La delegación de facultades que se realiza mediante este Acuerdo no





excluye la posibilidad de su ejercicio directo por la suscrita.

TRANSITORIOS:

PRIMERO.- El presente Acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Se abroga el Acuerdo por el que se delega Indistintamente en el Subsecretario ~~XXX~~ y en el Director General de Responsabilidades y Situación Patrimonial la facultad para hacer la declaratoria que se indica, de fecha 9 de febrero de 1989, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 13 del mismo mes y año."

CORTE DE
LA NACION
DEL SE
DE ACUERDO

De esta forma queda claro que es la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, la autoridad que debe practicar las investigaciones conducentes cuando advierta signos exteriores de riqueza que no correspondan a lo que lícitamente pudiera obtener el servidor público con motivo de su empleo, cargo o comisión; debiendo para tal efecto, seguir el procedimiento que específicamente se prevé en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el enriquecimiento ilícito, mediante el cual se contempla el requerimiento al sujeto investigado para que acredite la licitud del aumento sustancial del patrimonio (garantía de audiencia) y, así, pueda estar en posibilidad real de desvanecer los indicios que pesan en su contra.

AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

La importancia de estimar como requisito de procedibilidad o prejudicial al procedimiento administrativo de referencia, que culmina, en su caso, con la declaratoria correspondiente que se hace del conocimiento al Ministerio Público, resulta de trascendentes consecuencias, en tanto que si no se le requiere en términos de lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el sujeto se encontrará imposibilitado de conocer sobre qué bienes en concreto debe justificar su procedencia lícita, siendo que por mandato constitucional y por lo dispuesto en el Código Penal Federal se le posibilita para que pueda aportar los elementos de prueba pertinentes, representar la manera en que dichos dispositivos prevén el derecho de defensa.

De todo lo expuesto, y contrariamente a lo sostenido por el criterio mayoritario, consideramos que la declaratoria que en su caso emita la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, a que se refiere el artículo 90 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en el sentido de que el servidor público no acreditó la procedencia lícita del aumento sustancial de su patrimonio, constituye un genuino requisito de procedibilidad o prejudicial, en términos de lo dispuesto en el artículo 113, fracción II, del Código Federal de Procedimientos Penales, sin el cual no pueden iniciarse las diligencias de la averiguación previa por parte del Ministerio Público ni, en su caso, ejercer la acción penal por el delito de enriquecimiento ilícito.

SUPREMA
SECRETARÍA DE
CONTRALORÍA Y
DESARROLLO ADMINISTRATIVO



54
AMPARO EN REVISIÓN 1293/2000.

000563

MINISTRO SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO

MINISTRO JOSÉ DE JESÚS GUBIÑO PELAYO

CORTE DE LA NACION
DE ACUERDOS

SENTENCIA

Esta hoja corresponde al voto concurrente emitido en el amparo en revisión 1293/2000, en relación con la declaratoria a que se refiere el artículo 90 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
26 AGO 2002
VIA NOTIFICACION

ESTADO
SUPREMO
JUSTICIA
SECRETARIA