



Apología
RESPONSABILIDAD
Oficial México
México México México México
Retrospectiva
Discurso *Servidores públicos*

APOLOGÍA DE LA RESPONSABILIDAD OFICIAL EN MÉXICO: UNA VISIÓN RETROSPECTIVA AL DISCURSO DISCIPLINARIO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

Arturo Miguel Chípuli
Castillo*

Alan Jair García Flores**

* Licenciado en Derecho por la Universidad Veracruzana, Doctor en Derecho y Maestro en Derecho Constitucional y Juicio de Amparo por la Universidad de Xalapa, Especialista en Derecho Constitucional por la Universidad de Salamanca, España. Se ha desempeñado como abogado litigante, Jefe del Departamento de Responsabilidades, Quejas y Denuncias del Órgano Interno de Control de la Secretaría de Protección Civil del Estado de Veracruz; y como Jefe de la Escuela de Derecho de la Universidad de Xalapa. Actualmente funge como Encargado de la Secretaría Académica de la Facultad de Derecho de la Universidad Veracruzana.

** Doctor en Derecho y Maestro en Derecho Penal por la Universidad de Xalapa. Catedrático por oposición de Derecho Penal General y Derecho Penal Especial de la Facultad de Derecho de la Universidad Veracruzana. Catedrático de Licenciatura y Posgrado de la Universidad de Xalapa. Asesor Jurídico de la Sección 56 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.



SUMARIO: 1. Resumen/Abstract; 2. Introducción; 3. La Visita; 4. El Informe; 5. El Juicio de Residencia. a) Características. b) Primera Instancia. c) Segunda Instancia; 6. Conclusiones Finales; 7. Fuentes de Consulta.

1. RESUMEN

La fiscalización y control de la actividad de los funcionarios públicos ha sido una constante en el desarrollo de la actividad gubernamental. Desde la Colonia, en el territorio de la Nueva España se observaron instituciones como la visita, el informe y el juicio de residencia tendientes a la vigilancia de la labor de las autoridades públicas, y que se conformaron como los primeros antecedentes del actual sistema de responsabilidades oficiales de los servidores públicos en México.

PALABRAS CLAVES: Responsabilidad, Servidor Público, Juicio de Residencia

ABSTRACT

The supervision and control of the activities of public employees have been continuous in the development of the activities of the government. Since Colonial times, in the New Spain territory, institutions such as the visit, the inform and the trial taking place on the place of residence focusing on watching the work performed by the public authorities were observed and consisted in the first precedents of the current system of public responsibilities by public servants in Mexico.

KEYWORDS: Responsibility, Public Servant, impeachment trial

2. INTRODUCCIÓN

La Responsabilidad Oficial en México encuentra sus principales bases en instrumentos del derecho extranjero. Particularmente, las instituciones inglesas, norteamericanas y españolas, las cuales tuvieron una influencia contundente en la constitución del sistema disciplinario mexicano de los servidores públicos. Con la conquista de México “se



transplanta a nuestro país la organización político-administrativa española, y el gobierno se ejerce por ayuntamientos, corregidores, alcaldes y alguaciles” (Armienta, 1984, p. 19). A partir de la Colonia, se hizo evidente la necesidad de establecer medios a través de los cuales se vigilará el cumplimiento y buen ejercicio de las autoridades públicas. Tal fue la importancia de estos medios que, incluso en determinados casos, los propios servidores públicos coloniales eran los que exigían para sí mismos se iniciara un procedimiento de revisión de su gestión como funcionario público, toda vez que el mismo les permitía obtener un documento que acreditaba su buen desempeño, permitiéndole acceder a otros cargos públicos. Asimismo se veló por crear un sistema de fiscalización y responsabilidad de la administración y de los funcionarios públicos que permitiera no solo el fincamiento de responsabilidades, sino también un adecuado sistema de gestión y provisión de cargos públicos. En virtud de lo anterior, el derecho peninsular y el derecho indiano¹ representaron un importante antecedente en lo tocante al control y fiscalización de los servidores públicos.

En la Nueva España, el derecho colonial se integró con el derecho español propiamente dicho en sus formas legal y consuetudinaria, y por las costumbres indígenas, principalmente. La penetración jurídica española se encontró con un conjunto de hechos y prácticas sociales autóctonas, las cuales, lejos de desaparecer y quedar eliminadas por el derecho peninsular, fueron consolidadas por diversas disposiciones reales (Burgoa, 1971, p. 89).

Con la conquista del territorio americano, se comienza con la construcción de nuevas instituciones, tomando como base aquellas pertenecientes al territorio español, pero también incorporando nuevos contenidos que vencieran la distancia y que procurarán dentro de lo posible mantener el orden y la vigencia del derecho en los nuevos territorios.

¹ “El derecho indiano es el que tuvo vigor en las Indias hispanas (incluyendo las Filipinas) desde la conquista hasta la independización de cada una de las naciones que integraron el imperio hispano-indiano” (Margadant, 2000, p. 8).



Sin embargo, esto no fue una tarea fácil, debido primeramente al amplio espacio entre ambos territorios, y seguido por los diversos obstáculos que se le presentaron a la Corona para preservar su supremacía en territorios tan alejados de su vista².

Una de las grandes dificultades que se presentó a los monarcas españoles fue que, por un lado era necesario apoyar una fuerte y nutrida burocracia para asegurar su obra de administración y gobierno, en la cual no era aconsejable dejar de dotar a las autoridades coloniales (sobre todo a aquellas de altas jerarquías) de muy amplias atribuciones de gobierno; y también, por otro lado, controlar la actuación de dichas autoridades que componían estos órganos de administración, mediante una serie de medidas inspiradas por una desconfianza lógica basada en medios eficaces de prevención- y de corrección en su caso- de abusos de poder, cometidos al amparo de una impunidad que podían facilitar la enormidad de las distancias y la irregularidad de las comunicaciones (Ots, 1964, p. 558).

En las Indias, donde no existieron derechos forales, el derecho castellano obtuvo una importancia práctica muy superior a la que hasta aquél momento había tenido en su patria, donde tuvo una existencia precaria, en competencia con los múltiples derechos forales. El derecho romano tuvo para las Indias la misma importancia que para Castilla; inclusive más, ya que las Siete Partidas, con un ambiente tan romanista, y sus glosas por Gregorio López, de espíritu totalmente romanista, tuvieron en las Indias más vigor que en la Península (Margadant, 1986, p. 225). Poco a poco el derecho de la península se fue mezclando con las tradiciones y los nuevos procedimientos que se crearon en la Nueva España, dando como resultado instituciones con un peso mucho mayor al que tuvieron en su nación de origen.

² Al respecto Carmelo Viñas Mey señalaba: “jamás a pueblo alguno se ha presentado problema colonial más erizado de dificultades, que ‘la maldita distancia’, el ‘hallarse el mar de por medio’ – según frase gráfica de los testimonios de la época” (Viñas, 1993, p. 2).



La creación de las Audiencias como organismos encargados de poner remedio a los abusos que las autoridades realizaban en ejercicio de una marcada impunidad, fueron un medio sumamente importante para poner fin a esta situación, pues fungían como un poder moderador de las facultades del poder público en garantía de los derechos de los administrados. La manifestación más señalada de la intervención judicial en la administración es la que tendía a la fiscalización, a la exigencia de responsabilidades. La corrupción administrativa vino a ser por reacción una de las causas que perfeccionaron el régimen político-jurídico de recursos de defensa del administrado, régimen que culmina en la especie de acción popular para el mantenimiento de la legalidad que la fiscalización residencial suponía (Viñas, 1993, p. 47).

El sistema de recursos de visitas y residencias, amén de su función fiscalizadora, tuvo un alcance político en la vida pública de la colonia. Era el portillo por donde penetraban las manifestaciones del sentir popular en la gobernación de las provincias y de los pueblos de las Indias; fue una concreción práctica de democracia, puesto que giraba en derredor de cuestiones de responsabilidad: era la fiscalización, el control, embrionario, claro está, por parte del pueblo de la gestión de quienes le gobernaban, para obtener el reconocimiento de sus derechos burlados, la indemnización de perjuicios o el sancionamiento de gobernadores o funcionarios culpables (Viñas, 1993, p. 48).

La gran distancia existente entre la Corona y el nuevo territorio implicó que el rey llevara a cabo una amplísima delegación de facultades hacia los funcionarios enviados a la Nueva España, que motivó entre muchos otros vicios, que algunos de ellos ejercieran de manera indebida su cargo, transgrediendo los derechos de los gobernados y de la propia Corona. Fue necesario que el monarca estuviera hasta en los “lugares más recónditos de sus reinos y, ante la imposibilidad física de estar sobre cada uno de sus delegados, hubo de adoptar medidas de fiscalización o de control que pusieran a salvo sus intereses y los de sus gobernados” (Porrás, 1980, p. 431).



Lo anterior motivó la creación de diversos medios de control y fiscalización de los funcionarios públicos. Principalmente se aplicaron de manera general, las figuras del informe, las visitas y los juicios de residencia.

3. LA VISITA

La visita consistió básicamente en el medio de inspección utilizado por el gobierno superior para darse cuenta cabal de la manera cómo se desempeñaba un cargo subordinado (Porrás, 1980, p. 447). Informe y visita, enlazados, eran los medios que tendían a asegurar la actividad y moral funcionamiento del gobierno colonial. Joaquín Escriche (1851, p. 4) define a esta figura como:

El acto de jurisdicción con que algún superior se informa del proceder de los ministros inferiores o de los súbditos, o del Estado de las cosas en los distritos de su jurisdicción, pasando personalmente a reconocerlo, o enviando en su nombre otro que los ejecute...Es el reconocimiento o informe que se hace en las oficinas públicas de los instrumentos y géneros que respectivamente tocan a cada uno, para ver si están fieles o según ley u ordenanza.

Pérez de Tudela (1975, p. 328) señala por su parte, que la visita puede definirse: “en principio, como una inspección realizada a un organismo público [...] con el fin de revisar la gestión de los funcionarios que la componen”. Las visitas, como medio de fiscalización de los funcionarios públicos de la Nueva España, eran generalmente usadas con motivo de las quejas que se presentarían en contra de servidores públicos por el indebido ejercicio de sus atribuciones. Si bien es cierto que guardaba un parecido con el juicio de residencia, generalmente la visita tenía más que nada la función de “enderezar” la administración de los funcionarios públicos.

El motivo más común para ordenar su realización era “la noticia de abusos y excesos importantes, no de carácter local y territorial, sino ya generalizados y arraigados; otras veces se dirigen a suprimir generales diferencias surgidas entre autoridades superiores, que no se han podido atajar con procedimientos menos duros” (Arregui, 1981, pp. 54-55).



Podían hacerse visitas generales o visitas específicas, las primeras “incluían a las actividades de todo un virreinato o capitanía general” (Juárez, 2004, p. 4), mientras que las segundas “se circunscribían a la gestión de un funcionario determinado o asunto en particular. Asimismo podían ser ordinarias y extraordinarias; las primeras ordenadas por la Audiencias y las segundas por el Consejo de Indias” (Juárez, 2004, p. 4).

Los tramites y el procedimiento para la visita se llevaba con el mayor secreto posible, a fin de evitar que, alertados los visitados, trataran de encubrir las actividades ilícitas. Llegado el visitador al territorio, se publicaba “la visita por todo el distrito, de forma que todas las personas pudieran comparecer para pedir justicia por los agravios recibidos de los visitados, o para informar de cualquier otra anomalía necesitada de remedio” (Arregui, 1981, p. 56).

Los visitados tenían la obligación de proporcionar todas las facilidades al Visitador a fin de que el mismo ejerciera su facultad indagatoria (cosa que en la mayoría de los casos en que existían irregularidades en la administración, no se llevaba a cabo, ya que en todo caso era la vía rápida a la condena de los mismos). La llegada de los visitadores debía publicarse por medio de pregones, para que se presentaran a exponer al visitador quejas y denuncias, los agraviados y cuantas personas quisieren; tenían que proceder a averiguarlo con todo secreto. La visita “ejercía una acción de presencia saludable en los funcionarios. Muchos de estos jueces cortaron agravios oportunamente y corrigieron tendencias perniciosas” (Viñas, 1993, pp. 53-54). El objetivo final de dicha institución era comprobar si las poblaciones estaban bien administradas y si las autoridades llevaban a cabo sus funciones con apego a las leyes y sin caer en abusos o actos de corrupción.

4. EL INFORME



El Informe por su parte, se trató como su nombre lo indica, de toda una labor de recopilación de información como medio de fiscalización, mismo que se llevó a cabo mediante el envío de relaciones detalladas de información de las provincias por parte de los Gobernadores y Visitadores. A través de estas relaciones se recopilaba información estadística, científica y geográfica para conocer la realidad de los territorios bajo el dominio de la Corona.

Las relaciones geográficas de Indias; las relaciones eclesiásticas de todas las provincias americanas; las relaciones que debían presentar los Visitadores al terminar su misión, los Virreyes, al cesar en sus cargos, todo ello acumulaba el material estadístico e informativo. “La recopilación de dichos informes dieron forma al Padrón General de Indias, mismo que se consideró de suma importancia desde un principio” (Viñas, 1993, p. 49). Un aspecto de suma importancia de esta figura fue que se asemeja a “nuestras actuales Actas de Entrega-Recepción, pues era obligación de los virreyes al concluir su encargo de hacer una relación de su gestión, de los problemas que se dejaban al sucesor y de las medidas a adoptar para enfrentarlas” (Juárez, 2004, pp. 5-6).

5. EL JUICIO DE RESIDENCIA

El juicio de residencia como antecedente y como punto de inicio de la vigencia de los instrumentos de responsabilidad oficial en México es de una importancia trascendental. Su antigüedad y su vigencia marcaron una época en la rendición de cuentas, fiscalización de recursos y fincamiento de responsabilidades a los servidores públicos de la entonces conocida como América indiana.

La “residencia” se define como “aquella investigación que el nuevo Corregidor, ó Comisionado a este fin hace del modo de proceder del antecesor” (De Terán, 1998, p. 151). Por su parte, Escolano de Arrieta lo define como:



La cuenta que se toma a un juez ó persona de cargo público de la administración de su oficio en todo aquel tiempo que estuvo á (sic) su cuidado [...] para averiguar la conducta de los que administran la justicia, y contener y remediar los daños que durante el ejercicio (sic) de sus oficios hayan ocasionado á los vasallos de S.M. (Escolano, 1796, pp. 255-256).

En este sentido, el juicio de residencia consistió en un medio a través del cual se buscaba exigir la responsabilidad de los servidores públicos o jueces, por aquellas quejas, reclamaciones o vicios que se hayan generado con motivo de su cargo. De tal procedimiento dependía que dichos funcionarios pudiesen -al menos teóricamente- acceder a nuevos cargos públicos.

Su origen se remonta al Derecho Romano, y la aplicación de las Siete Partidas en la España medieval, donde si bien en un principio no fueron tomadas como lineamientos estrictamente obligatorios, con el tiempo cobraron una importancia mucho mayor, y en el caso que nos ocupa, su relevancia radicó en que sentaron las bases para que las mismas se trasladaran a la América Indiana, donde tuvieron una trascendencia muy superior a la de España.

En las fuentes legales del derecho romano ya se encontraban preceptos reguladores de la obligación que pesaba sobre los funcionarios del Estado de responder judicialmente de su gestión (Ots, 1964, p. 556).

Sus antecedentes más remotos se sitúan en una Constitución del emperador Zenón del año 475, incluida en el Código de Justiniano, completada más tarde con novelas del propio Justiniano en los años 535, 539 y 545, y una novela de Tiberio II. Es en efecto en el Digesto, en el Código y en las *Novellae* de Justiniano donde el autor o autores de la Partida III encontraron los preceptos en que se basaron para instaurar en el derecho castellano el "Juicio de Residencia." Y, por otra parte, el procedimiento de exigir responsabilidades a los oficiales públicos cuando estos cesaban en sus cargos que se llamó en Castilla "juicio de residencia", estaba ya en uso en Italia cuando se redactaron las Partidas y era en ese país conocido y aplicado con el nombre de "Syndicatus" o "Sindicato". Se trataba, por lo tanto, a mediados del siglo XIII, de un derecho vivo, de un derecho al que había dado nueva vida el renacimiento del Derecho Romano y que habría de integrarse en el llamado "derecho común"; y el autor o autores de la Partida III pudieron muy bien conocer ese derecho no solamente en los textos justinianeos, sino también por razón de su aplicación práctica en el reino de Sicilia y en las ciudades italianas (García, 1963, p. 221).



Guillermo F. Margadant (1986, p. 217) señala al respecto que:

A mediados del siglo XIII, Alfonso el Sabio (1252-1284) hizo compilar en lengua vernacular las Siete Partidas, en las que repercute el derecho romano ya claramente derivado de la escuela de los Glosadores. Se trata de una magna obra sistemática que tiene la ambición de cubrir todo el panorama del derecho[...]fue tomado muy en cuenta por la práctica jurídica, inclusive antes del 1348, año en que el ordenamiento de Alcalá de Henares otorgó formalmente el rango de derecho supletorio a estas Siete Partidas en los territorios de León-Castilla.

Luis García de Valdeavellano (1963, pp. 215-216), pone de relieve la importancia de las Siete Partidas como antecedente inmediato del Juicio de Residencia, al señalar que:

La *partida* III, 4, 6, es la que realmente instaura la “residencia” en el derecho castellano medieval, en cuanto dispone que los jueces, al ser instituidos tales, han de prestar juramento de cumplir sus deberes de jueces, como entre otros, “juzgar bien e lealmente” y no recibir “don ni promisión de ome ninguno, que aya mouido pleito ante ellos”; y prescribe asimismo que, después de la prestación de ese juramento por los jueces, se les debe tomar fiadores y “recabdo” (o sea, caución) de que prometen y se obligan, cuando al término de su función judicial dejasen sus oficios de jueces, a permanecer durante cincuenta días “en los logares sobre que judgaren, por fazer derecho a todos aquellos, que dellos ouiesen recibido tuerto”.

Este precepto de las *Partidas* fue incluido, con alguna variante, en el Ordenamiento de Alcalá de Henares promulgado por Alfonso XI en 1348; y ya desde entonces tomó definitivamente carta de naturaleza este Juicio de Residencia en las fuentes legales del derecho castellano (Ots, 1964, p. 555).

Finalmente, Miguel Ángel Fernández Delgado y José Luis Soberanes Fernández (1994, pp. 14-15) sostienen lo siguiente:

Los reyes católicos reestructuraron la institución para afianzar la justicia y fortalecer la monarquía. En las Cortes de Toledo de 1480 se ordenó que los corregidores, alcaldes, alguaciles o merinos de cada lugar, hicieran residencia por treinta días, señalando que si al recibirse de sus cargos no otorgaban fianzas llanas y abonadas de cumplir con lo sentenciado, se les embargaría el último tercio de su salario para indemnizar a los agraviados. Al juez culpable se le desterraba, inhabilitaba o condenaba a restituir con las setenas (el séptuplo) lo mal llevado. Dos décadas después, el 9 de Junio de 1500, dictaron en Sevilla la instrucción de corregidores y jueces de residencia, dotando a la institución de la estructura que la caracterizaría durante más de tres siglos, recogida tanto en la Nueva como en la Novísima Recopilación de Leyes de Castilla, trascendiendo en diversos aspectos a la legislación indiana.



a) Características.

Como se mencionó en líneas precedentes, el juicio de residencia fue un procedimiento de importante trascendencia en la vida jurídica de México, sobre todo en la época de la colonia donde todo servidor público que dejaba un cargo debía someterse al mismo, dando como resultado el fincamiento de sanciones por una administración inadecuada o en caso contrario, se expedía su respectivo certificado de buena conducta, dándole la posibilidad de acceder a nuevos cargos públicos, o dejar la administración sin problemas y con la calidad de buen y honesto gestor de la actividad administrativa.

Con arreglo al derecho de la metrópoli, todo funcionario, al cesar en su cargo, quedaba sometido al juicio de residencia, para averiguar y hacer efectivas las responsabilidades consiguientes a su gestión (Viñas, 1993, p. 55). El juicio de residencia fue el instrumento jurídico idóneo para “enjuiciar la labor de los corregidores y demás justicias inferiores y el preferido para ello por los procuradores; ello era reflejo de la popularidad y confianza con que contaba en la época este legado medieval” (Alonso, 1989, pp. 538-539). Al respecto, Guillermo Porras Muños (1980, p. 432) señala:

Normalmente se inicia el juicio de residencia de un funcionario indiano a la llegada del término de su gobierno o, mejor dicho, al entregar el cargo al sucesor, pero habiendo motivos graves, el virrey o el presidente de la Audiencia podía mandarlo tomar en cualquier época, dando cuenta de ello inmediatamente al Consejo de Indias.

Todos los funcionarios públicos de la Nueva España estuvieron obligados a dar residencia, desde los virreyes hasta los oficiales de las armadas de las Indias debían ser objeto de dicho instrumento. A los funcionarios públicos de las Indias se les dividió en tres categorías, cada una con una normatividad específica, misma que se transcribe a continuación:

- a) La primera de ellas agrupaba a virreyes, presidente de audiencia, gobernadores políticos y militares, gobernadores intendentes e intendentes corregidores, a quienes se les aplicaban con toda fuerza y vigor las leyes sobre residencias. También quedaban dentro de esta categoría los asesores de los funcionarios mencionados.



- b) En el segundo grupo estaban los alcaldes ordinarios, regidores, escribanos, procuradores, alguaciles y otros subalternos, a quienes se eximía de la residencia, pues, dada su continua subordinación, se les podía vigilar eficazmente sin necesidad de acudir ante el tribunal.
- c) La tercera categoría abarcaba a los corregidores, alcaldes mayores, subdelegados de las intendencias o de los gobernadores y cualquier otro funcionario que hasta entonces hubiera debido dar residencia sin estar comprendido en las dos categorías anteriores (Fernández y Soberanes, 1994, p. 16).

Desde un enfoque general, el juicio de residencia constaba de dos instancias, mismas que con el paso del tiempo sufrieron múltiples ajustes, respecto de los jueces que debían de conocer, la publicación de edictos y los procedimientos a seguir para la indagación de los cargos impugnados a los funcionarios públicos.

b) La primera instancia.

El proceso se iniciaba con la recepción de las demandas y se continuaba con el traslado al demandado y los escritos de contestación, replica y dúplica. Había un periodo de presentación de testigos y de ofrecimiento de pruebas de ambas partes, otro de recepción de pruebas testimoniales e instrumentales, la declaración jurada del demandado y, finalmente, la sentencia.

Esta primera instancia se integraba por los “capítulos públicos y las pesquisas secretas, cada una de las cuales dio origen a un juicio sumario, que se llevaba por cuerda separada, aunque todos eran de manera simultánea” (Porrás, 1980, p. 433). José Ma. Ots Capdequi (1964, p. 562) manifestó, con relación al inicio del juicio de residencia, lo que señala la Real Cedula de 18 de Octubre de 1771:

Se disponía en esta real cedula: Que se había de tomar dicha residencia en el término de 60 días, a contar de su publicación; que se había de oír a los querellantes y abrir información secreta sobre la manera como los residenciados habían ejercido sus oficios y administrado justicia y defendido el patrimonio real ‘y en particular en lo tocante a los pecados públicos y como han guardado las leyes, cédulas y ordenanzas reales y lo mismo los alcaldes, regidores, mayordomos, escribanos de gobernación y públicos... y si han ido y pasado contra las leyes hechas en Toledo’.



La residencia se tomaba en el lugar donde el funcionario desempeñó su oficio y en el cual debía permanecer, personalmente o por procurador, durante el plazo fijado por la ley. Con el fin de darle la mayor difusión posible a la residencia, se publicaban los edictos de este juicio. El pregón cumplía con la doble función de dar a conocer a todos la celebración del juicio y la de indicar el momento a partir del cual comenzarían a contarse los términos establecidos en la cedula de comisión. “A partir de la fecha de la publicación, y en medio de un solemne ceremonial, se consideraba abierto el procedimiento y el juez de residencia comenzaba sus pesquisas” (Fernández y Soberanes, 1994, p. 23).

El juez de residencia no podía obtener informaciones públicas ni secretas ni otras diligencias sin haber hecho pregonar su comisión. Solo entonces se consideraba abierto y comenzaban a contarse los términos establecidos en la cédula de comisión. En el pregón del edicto se les aseguraba además la total protección “para que puedan pedir y declarar con toda libertad [...] que ninguna persona los inquiete, perturbe ni moleste” (Sanciñena, 1999, p. 244). Acto seguido se llevaba a cabo la selección de los funcionarios que iban a ser residenciados por el juez, el cual se valía de la ayuda de los comisionados (quienes debían estar debidamente acreditados) para llevar a cabo todas las diligencias, sobre todo aquellas que por motivos de distancia le eran difíciles de llevar a cabo de manera personal.

Asimismo, se pedía el título (o títulos) del funcionario para hacerlos registrar en los autos junto con la certificación del día de su publicación o toma de posesión de los cargos a los que se referían. Así se precisaban los “empleos desempeñados y el periodo de su ejercicio. Para el procedimiento en primera instancia del juicio de residencia, el juez requería redactar un interrogatorio para examinar a los testigos en la parte secreta. Algunas de esas preguntas se hacían por orden expresa del rey” (Fernández y Soberanes, 1994, p. 24).



Para la pesquisa secreta (o periodo de “la secreta”) “el juez aprovechaba todos los medios legales que existían a su alcance para conocer a profundidad la manera en que el residenciado gobernó su vida y dirigió sus acciones” (Sanciñena, 1999, p. 244).

Sobre dicho periodo o pesquisa secreta, cabe destacar lo siguiente:

Durante la etapa secreta, el juez se valía de todos los medios a su alcance para investigar la conducta del residenciado, pero sin interrogarlo aún. Podía solicitar informes a distintos organismos oficiales, examinar testigos, revisar papeles, etcétera. En ocasiones su labor era facilitada por delaciones verbales o escritas. La prueba más socorrida durante la etapa secreta era la testimonial. El juez debía cerciorarse de que los testigos no fueran enemigos del residenciado. Ante todo, debía rechazarse como testigos a todos aquellos enemigos capitales del residenciado y a los presos o condenados por éste. Siempre se procuraba que los testigos declararan con entera libertad durante la fase secreta. En caso de existir temor fundado de que los residenciados trataran de ejercer presión sobre los testigos, el juez podía alejar del lugar de la residencia a las personas sometidas a juicio. Si el residenciado se ausentaba sin autorización antes de comenzar la residencia o antes de cumplirse el término de las mismas, se le tenía por confeso de las culpas imputadas y demandadas y podía ser condenado (en las demandas, por medio del juramento de la parte), salvo que el motivo de su huida fuera evitar las injurias de enemigos poderosos a un juez parcial, y se presentara luego ante sus superiores (Fernández y Soberanes, 1994, pp. 25-26).

La finalidad de la residencia era fincarle responsabilidades al funcionario, pero no modificar sus providencias. Es decir, los actos del funcionario público que hubiesen sido motivo de la residencia no eran revocados, sino que esa era una facultad exclusiva de los superiores en jerarquía o sucesor del residenciado. Las penas que solían imponerse eran las de “multa (la más común), inhabilitación temporal o perpetua, destiempo y traslado, aunque esta última era realmente extraña” (Fernández y Soberanes, 1994, p. 27).

Sentenciada la residencia era enviada por el juez, ya fuera a la Audiencia o al Consejo, para que la vieran en segunda instancia, asimismo se agregaba un resumen del proceso para facilitar su examen. En caso de que el juez incumpliera con el plazo señalado para llevar a cabo la sentencia, esta seguía siendo válida, sin embargo, el juez que infringía esta regla procesal era objeto de un castigo.

c) La segunda instancia.



La segunda instancia comenzaba una vez sentenciada la residencia, el juez enviaba al Consejo de Indias los autos completos del juicio con un resumen del proceso para facilitar su examen en segunda instancia. En esta se incluía una relación exacta de las providencias preliminares y de lo que depusieron los testigos con expresión de lo más especial que sobre cada una de las preguntas del interrogatorio contienen sus dichos, como de lo que resulta de las certificaciones.

Asimismo, algunos jueces añadían información que en principio podía parecer anecdótica, pero que contribuía a resaltar la buena conducta del residenciado para hacerle “digno de que S.M. le honre y favorezca con otros empleos” (Sanciñena, 1999, p.252).

Los Tribunales de segunda instancia, en materia de residencias, sufrieron varios cambios normativos con el tiempo. En un principio, la resolución definitiva se dictaba en España. Al crearse las Audiencias de Indias, se dividía la labor entre el Consejo y las cancillerías americanas. Sin embargo, el agobio de trabajo que esto ocasionaba al Consejo, y la tardanza motivada por las enormes distancias, inspiraron una reforma en las leyes de la época, “por lo cual se ordenó que el Consejo sólo examinara las residencias tomadas a los gobernadores y miembros de las Audiencias, y que el resto se resolvieran en las Audiencias de sus distritos” (Fernández y Soberanes, 1994, p. 28).

De las sentencias del juez de residencia, una vez revisadas por el Consejo, no cabe ya suplicación. Esta sólo procedía en torno a “lo que no vino sentenciado por el juez de Residencia, sino omitido, o remitido al Consejo”. También se admitía suplicación ante el rey, después de ser fallados los autos en segunda instancia, cuando la sentencia entrañaba privación perpetua de oficio o condena a pena corporal (De Teran, 1998, p. 179).

6. CONCLUSIONES FINALES





El Juicio de Residencia no fue una simple herramienta de control. Fue también y principalmente un resorte moral (Sanciñeda, 1999, p. 246). La conveniencia de adoptar este recurso por parte de los funcionarios de la época radicó precisamente en esa virtud de constituir una forma de evidenciar la buena administración y el buen desahogo de los asuntos de su incumbencia.

Conviene subrayar que el juicio de residencia tuvo como fin primordial el conocer la conducta del residenciado no solo de aquellos aspectos negativos, sino también de las buenas acciones que hubiera realizado. Por ello, el juez dedicaba una de las preguntas a investigar si el procesado era digno de recibir algún premio por haber realizado “algunos distintivos servicios a Dios, al Rey y en beneficio público”. Era este el momento que los testigos aprovechaban para elogiar la labor del residenciado especialmente en aquellas materias que no estaban incluidas en el interrogatorio (Sanciñeda, 1999, p. 247).

Tal relevancia tuvo en su época este instrumento, que bien vale la pena señalar un caso asentado en la magna obra de Miguel Cervantes Saavedra. Al cesar Sancho Panza en el “gobierno de la Insula Barataria le formulan sus subordinados, inquiriendo si va a prestar residencia, ya que todo Gobernador quedaba sujeto a juicio de tal naturaleza” (Viñas, 1993, p. 55). Cervantes relata lo siguiente:

“A lo que el mayordomo dijo:

-Señor Gobernador, de muy buena gana dejáramos ir a vuesa merced, puesto que nos pesará mucho de perderle; que su ingenio y cristiano proceder obligan a desearle; pero ya se sabe que todo gobernador está obligado, antes que se ausente de la parte donde ha gobernado, dar primero residencia: déla vuesa merced de los diez días que ha que tiene el gobierno, y váyase a la paz de Dios.

-Nadie me la puede pedir- respondió Sancho- sino es quien ordenare el Duque mi señor: yo voy a verme con él, y a él se la daré de molde; cuando más que saliendo yo desnudo, como salgo, no es menester otra señal para dar a entender que he gobernado como un ángel” (1984, pp. 363-364).

Asimismo, Bernal Díaz del Castillo, señala sobre la eficacia de este Juicio en la Nueva España, que el primero en dar residencia en este territorio, fue al propio conquistador, Hernán Cortes:

Después que hubo presentado las reales provisiones (Luis Ponce, el residenciador) y con mucho acato Cortés y el cabildo y los demás conquistadores obedecido, mandó pregonar residencia general contra Cortés y contra los que habían tenido cargo de justicia y habían sido capitanes. Y de que muchas personas que no estaban bien con Cortés, y otros que tenían justicia sobre lo que pedían, ¡qué priesa se daban de dar quejas de Cortés y de



presentar testigos!, que en toda la ciudad andaba pleitos, y las demandas que le ponían. Unos decían que no les dio partes de oro como era obligado; otros que le demandaban que no les dio indios conforme lo que Su Majestad mandaba, y que los dio a criados de su padre, Martín Cortés, y a otras personas sin meritos, criados de señores de Castilla; otros le demandaban caballos que les mataron en las guerras, que puesto que había habido mucho oro de que se les pudiera pagar, que no se los satisfizo por quedarse con el oro; otros demandaban afrentas de sus personas que por miedo a Cortés les habían hecho, y un Juan Juárez, cuñado suyo, le puso mala demanda de su mujer de Cortés, Doña Catalina Juárez (Díaz del Castillo, 1986, pp. 509-510).

Virreyes, Gobernadores y Jefes superiores dieron residencia de sus cargos durante más de dos siglos y medio. El que la eludía, “lo lograba ya fuera por inadvertencia o negligencia de los encargados de despacharla, no porque se les otorgara la excepción expresamente” (Fernández y Soberanes, 1994, p. 20).

Finalmente, el juicio de residencia fue constitucionalizado por la Carta de Cádiz y la de Apatzingán. Posterior a estas no se vuelve a hacer mención expresa de este instrumento (Juárez, 2004, p. 9), empero, José Barragán Barragán (1978, p. 126) señala que evidentemente, estamos ante el mismo sistema establecido en Cádiz, sobre la responsabilidad, o sistema de residencia; y si tal es el sistema que recomienda, que aplica y practica el primero y segundo constituyente, es obvio que el sistema recogido en la Constitución de 1824, llamado juicio de responsabilidad, es un sistema de residencia. La vida del juicio de residencia se extendió hasta nuestros días, cuando la aplicación se manifiesta en nuestro sistema de derecho disciplinario de los servidores públicos.

7. FUENTES DE CONSULTA

ALONSO ROMERO, María Paz (1989). Las Cortes y la Administración de Justicia. Las Cortes de Castilla y León en la Edad Moderna. Castilla: Ed. Cortes de Castilla y León.

ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo (1984). Evolución de la Ley de Responsabilidades. Praxis 60: Servidores Públicos y sus Nuevas Responsabilidades. México: INAP.

ARREGUI ZAMORANO, Pilar (1981). La Audiencia de México según los Visitadores. México: UNAM



BARRAGÁN BARRAGÁN, José (1978). El Juicio de Responsabilidad en la Constitución de 1824 (Antecedente Inmediato del Juicio de Amparo). México: UNAM.

BURGOA, Ignacio (1971). El Juicio de Amparo. 8ª. Edición. México: Porrúa.

CERVANTES SAAVEDRA, Miguel de (1984). El Ingenioso Caballero Don Quijote de la Mancha (1615). Madrid: Alianza Editorial.

DE TERÁN DE LA HERA, Ma. José C. (1998) El Juicio de Residencia en Castilla a través de la Doctrina Jurídica de la Edad Moderna. Revista Historia, Instituciones, Documentos. Sevilla. Universidad de Sevilla: Departamento de Historia Medieval y Ciencias y Técnicas Historiográficas.

DÍAZ DEL CASTILLO, Bernal (1986). Historia Verdadera de la Conquista de la Nueva España (1632). México: Porrúa.

ESCOLANO DE ARRIETA, Pedro (1796). Practica del Consejo Real en el Despacho de los Negocios Consultivos, Instructivos y Contenciosos: Con Distinción de los que Pertenecen al Consejo Pleno, o a cada Sala en Particular: y las Formas de las Cédulas, Provisiones y Certificaciones Respectivas. Madrid: Imprenta de la Viuda e Hijo de Marín.

ESCRICHE, Joaquín (1851). Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. México: UNAM.

FERNÁNDEZ DELGADO, Miguel Ángel y SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis (1994). Antecedentes Históricos de la Responsabilidad de los Servidores Públicos en México. Código Ético de Conducta de los Servidores Públicos. México: UNAM.

GARCÍA DE VALDEAVELLANO, Luis (1963). Las Partidas y los Orígenes Medievales del Juicio de Residencia. Boletín de la Real Academia de Historia CLIII. Octubre-Diciembre 1963. Madrid: Real Academia de Historia.

JUÁREZ MEJÍA, Godolfino Humberto (2004). La Constitucionalidad del Sistema de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos Federales. México: Porrúa.

MARGADANT, Guillermo F. (1986). La Segunda Vida del Derecho Romano. México: Porrúa.

_____ (2000). Introducción al Derecho Indiano y Novohispano. Primera Parte: El Derecho Indiano Legislado. México: El Colegio de México. Fideicomiso Historia de las Américas.

OTS CAPDEQUI, José M. (1964). El Juicio de Residencia en la Historia del Derecho Indiano. Estudios Sobre el Decreto Constitucional de Apatzingán. México: UNAM

PÉREZ DE TUDELA Y BUESO, J. (1975). Sobre la Residencia contra la Visita. El Caso del Licenciado Monzón en el Nuevo Reino de Granada. Memoria del Segundo Congreso Venezolano de Historia. Caracas: Academia Nacional de Historia.

PORRAS MUÑOZ, Guillermo (1980). Iglesia y Estado en Nueva Vizcaya (1562-1821). México: UNAM.

SANCIÑENA ASURMENDI, Teresa (1999). La Audiencia en México en el Reinado de Carlos III. México: UNAM.

VIÑAS MEY, CARMELO (1993). El Régimen Jurídico y la Responsabilidad en la América Indiana. México: UNAM.

