

122
223



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**Escuela Nacional de Estudios Profesionales
A C A T L A N**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

**Sujetos del Procedimiento Administrativo
Disciplinario, Causas y Sanciones que señala
la Ley Federal de Responsabilidades
de los Servidores Públicos**

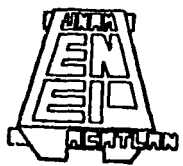
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

Ricardo González Sánchez



Acatlán, Edo. de México

1994



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A MI MADRE:

SARA SANCHEZ VDA. DE GONZALEZ

CON TODO MI CARIÑO, RESPETO Y ADMIRACION.

EN MEMORIA DE MI PADRE:

ANTONIO GONZALEZ SANCHEZ

SIMBOLO DE RESPETO Y AMOR.

A MI COMPAÑERA:

MA. DE LOURDES SAID GARCIA

CON TODO MI AMOR, DEDICO -

ESTA TESIS POR TODO SU CA-

RRIÑO, COMPRENSION Y APOYO

PARA LA REALIZACION DE ES-

TA META.

A MIS HERMANOS:

ROGELIO

HECTOR

FRANCISCO

AMELIA

ANA MARIA

CELIA

ANTONIO

OSCAR

SILVIA

GUADALUPE

JAVIER.

A TODOS MIS SOBRINOS:

ESPERANDO QUE EN EL FUTURO LOGREN
ALCANZAR TODAS Y CADA UNA DE SUS
METAS.

POR SU AMISTAD Y APOYO, MI AGRADECI-
MIENTO PARA USTEDES:

LIC. REGINA ENDOQUI MADRUEÑO

LIC. JUAN CARLOS GARCIA REBOLLEDO

LIC. ROLANDO CAÑAS SALAZAR

LIC. OSCAR MIGUEL BUSTILLOS PEREZ

LIC. ANTONIO VALIENTE RAMOS

A MI ASESOR:

LIC. ARTURO JIMENEZ CALDERON, CON ESPECIAL
AGRADECIMIENTO POR SU VALIOSA AYUDA EN LA
PREPARACION Y REVISION DE ESTA TESIS.

AL PERSONAL DE LA CONTRALORIA INTERNA DEL
INSTITUTO NACIONAL PARA LA EDUCACION DE -
LOS ADULTOS (I.N.E.A), COMO SENCILLA MUES
TRA DE RECONOCIMIENTO Y ADMIRACION.

**SUJETOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO, CAUSAS
Y SANCIONES QUE SEÑALA LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE
LOS SERVIDORES PUBLICOS.**

Pág.

INTRODUCCION

CAPITULO I

ANTECEDENTES

| | |
|-----------------------------|----|
| 1.- Epoca Prehispanica | 1 |
| 2.- Epoca Colonial | 5 |
| 3.- El México Independiente | 13 |
| 4.- Epoca Moderna | 34 |

CAPITULO II

**CONTENIDO DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSA
BILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.**

| | |
|--|----|
| 1.- Finalidad de la Ley de Responsabilidades. | 51 |
| 2.- Procedimientos que Regula. | 57 |
| 3.- Distinción de sujetos en el Juicio - Político y el Procedimiento Adminis- trativo Disciplinario. | 74 |
| 4.- Causas para iniciar el Procedimiento Administrativo Disciplinario. | 79 |

CAPITULO III

SUBSTANCIACION DEL PROCEDIMIENTO

ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO.

- | | |
|---|-----|
| 1.- Concepto de Procedimiento Administrativo. | 90 |
| 2.- El artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. | 94 |
| 3.- Comparación del Procedimiento Administrativo frente al Procedimiento Civil. | 103 |
| 4.- Supletoriedad de otras Leyes. | 116 |

CAPITULO IV

FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LAS

SANCIONES ADMINISTRATIVAS.

- | | |
|--|-----|
| 1.- Análisis Jurídico del artículo 108 al 114 Constitucional. | 120 |
| 2.- La Función Pública. | 141 |
| 3.- Los servidores públicos y sus sanciones administrativas. | 144 |
| 4.- Recursos que se interponen a las resoluciones administrativas. | 155 |

CONCLUSIONES 162

BIBLIOGRAFIA 170

I N T R O D U C C I O N

La adopción de un sistema de responsabilidades en el servicio público en el que se definen las obligaciones de los servidores públicos y que prescriben sanciones eficaces para quienes falten a sus deberes, no solo contemplando el aspecto sancionador, sino también el preventivo, viene a constituir uno de los grandes logros de cualquier Estado de Derecho.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece las bases para que la arbitrariedad, incongruencia, confusión, inmunidad, inequidad e ineficiencia sean eliminadas y no corrompan los valores superiores del servicio público, razón por la cual es el ordenamiento legal al que se encuentran sujetos los servidores públicos. Esta legislación constituye el fundamento jurídico del Procedimiento Administrativo Disciplinario, así como también prevé el Juicio Político, el cual se contempla de manera sucinta en el presente trabajo.

En base a lo anterior, es necesario que todo servidor público conozca sus obligaciones ó código de conductas que, al --

transgredirse, traen aparejada la responsabilidad y sanción administrativa.

EL capítulo inicial comprende los antecedentes históricos, el cual relata las medidas preventivas y represivas aplicables a los funcionarios de la administración en el Imperio Azteca. Así como las figuras de control conocidas como visita y juicio de residencia durante la época de la Colonia y las penas que se imponían a los funcionarios de la Nueva España. Se refiere también al contenido de las Constituciones de 24 de octubre de 1814 (Constitución de Apatzingán), 4 de octubre de 1824 y 5 de febrero de 1857, en cuanto a disposiciones sobre responsabilidades de funcionarios públicos, así como a las leyes que se emitieron al respecto durante la época del México Independiente. Respecto a la época moderna, se hace referencia a lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 5 de febrero de 1917 en materia de responsabilidades de los servidores públicos y las reformas que sufrió el 28 de diciembre de 1982, las cuales dieron origen a la actual Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como a las leyes de responsabilidades de los funcionarios públicos, promulgadas en los años de -

1940 y 1980.

El capítulo segundo contempla el contenido de la Ley - de Responsabilidades, explicando primeramente la finalidad de la misma, en tanto que posteriormente se habla del desahogo de los - procedimientos que dicha ley regula, estableciendo también la distinción de sujetos en el Juicio Político y el Procedimiento Administrativo Disciplinario, así como las causas para iniciar éste - último.

El capítulo tercero, se refiere a la substanciación -- del Procedimiento Administrativo Disciplinario, el cual inicia -- con el concepto de Procedimiento Administrativo, su aplicación de este procedimiento, de conformidad con el artículo 64 de la Ley - de la Materia, su comparación frente al Procedimiento Civil que - regula el Código Federal de Procedimientos Civiles y finaliza con una referencia a la supletoriedad de otras leyes procesales respecto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El cuarto y último capítulo establece el fundamento --

constitucional de las sanciones administrativas, en el cual se hace un análisis de los artículos 108 al 114 de nuestra Carta Magna, asimismo, se habla del concepto e importancia de la Función Pública, explicando también cada una de las sanciones administrativas que establece la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y de igual manera los recursos que se interponen en contra de las resoluciones administrativas, sugiriendo finalmente algunas reformas a ciertos preceptos del Capítulo II del Título Tercero de la Ley Federal de Responsabilidades.

C A P I T U L O I

ANTECEDENTES

1.- EPOCA PREHISPANICA.

Durante la época prehispánica en México y haciendo referencia especial al régimen establecido por el imperio azteca, encontramos en su organización, las primeras figuras de control gubernamental en los llamados Cihuacóatl, Hueycalpixqui o Calpixqui Mayor y los Calpixque, todos ellos funcionarios de la administración fiscal.

El Cihuacóatl era un funcionario civil que detentaba el control general de toda la tributación que conformaba la Hacienda Pública; asimismo contaba con autoridad propia para cuidar su buen uso y distribución, a tal grado que el Tlatoani o rey estaba impedido para disponer de manera arbitraria de lo recaudado para el reino, pues sus caudales debían aplicarse a lo que previamente y para el bien público se había determinado. (1)

(1) Lanz Cárdenas José Trinidad. La Contraloría y el Control Interno en México. Primera Edición. Fondo de Cultura Económica. México. 1991, p. 28

Al Hueycalpixqui correspondía el manejo de la contabilidad de los libros destinados para tal efecto, y recoger todo lo que entregaran los Calpixque, quienes a su vez estaban encargados de recibir los tributos de los territorios conquistados, para remitirlos a México. A éstos últimos, en los casos en que incurrierán en malos manejos respecto de la tributación, eran encarcelados y ejecutados, mientras que su mujer e hijos quedaban en desamparo, pues todos sus bienes pasaban a propiedad del Tlatoani. (2)

Con relación a los demás funcionarios de la administración y en particular respecto a los impartidores de justicia, encontramos la existencia de medidas o controles preventivos y represivos.

Entre los primeros encontramos la cuidadosa selección de los Teuctlis o jueces, pues se escogían personas nobles, ricas de buenas costumbres, prudentes, sabios, no afectos a tomar bebidas embriagantes o a recibir dádivas y que no fuesen apasionados.

Otro control preventivo fue la remuneración que reci-

(2) Op. Cit., p. 28

bían los jueces, consistente en afectos, comida y tierras (conmayehues que se encargaban del cultivo, así como de proveer agua y leña para las casas) de las que se tomaba lo necesario para el mantenimiento de una familia, además de que estaban libres de tributo, al igual que los demás funcionarios, que también recibían productos y servidumbres de la población, según su cargo.

Una medida más, encaminada a la prevención contra la corrupción, lo era la estancia prolongada en los recintos de justicia, pues los jueces permanecían en dichos lugares desde la mañana hasta entrada la tarde, esto aunado a la supervisión continua por parte del rey, quien periódicamente llevaba a cabo juntas con ellos, para que dieran cuenta de los casos pendientes.

Por lo que respecta a el control represivo, éste tenía como base la imposición de sanciones rigurosas, conforme a la gravedad de la conducta ilícita en que incurriesen los funcionarios, a los que se imponían penas tales como la amonestación, la destitución, la inhabilitación, el trasquilamiento, el derrumbamiento de su casa así como la pena de muerte.

Así tenemos que tratándose de cohecho, descuido en el juicio o embriaguez, el Teuctli era amonestado por sus propios compañeros si la falta era leve y se le destituía cuando la infracción no era sancionada con la pena capital, además de que a la tercera falta leve se le destituía y trasquilaba, y con motivo de la embriaguez, se le derrumbaba su casa y quedaba inhabilitado para ocupar cualquier otro puesto público.

En cuanto a la pena de muerte, se aplicaba en los casos de dar información falsa al Tlatoani sobre el estado de un asunto, al emitir una sentencia injusta, por demorar injustificadamente los asuntos, por existir parcialidad y por ejercer sus funciones de juzgadores en lugar distinto al destinado precisamente para tal fin; debiendo hacerse notar que de conformidad con la gravedad del caso en el último supuesto, también se podía castigar con trasquilamiento o destitución.

2.- EPOCA COLONIAL.

Dentro de la organización gubernamental implementada por los españoles, encontramos en el sistema administrativo relativo a la hacienda indiana a los oficiales reales a cuyo cargo estaban las cajas reales, que eran los sitios en los que se encontraban las arcas que se empleaban para la guarda de los ingresos que recibía la corona y que contaban con tantas cerraduras así como oficiales había en el lugar en que estuviere la caja, ya que a cada uno de ellos se les daba una llave. Estos oficiales tenían la obligación de que su intervención en lo relacionado con su desempeño de su oficio, fuera de manera conjunta, obligación cuya contravención tenía como consecuencia la imposición de sanciones de tipo económico, así como a la pérdida del oficio.

Así tenemos que como complemento de dicha actuación conjunta, existió la responsabilidad solidaria, la cual era exigible a todos los oficiales de una caja real en los casos de delitos, y en los supuestos en que hubiese negligencia de algún oficial, a éste se le exigía que reintegrara por insolvencia de

los deudores o por los pagos indebidos que hubiese hecho, y si no contara con bienes suficientes el causante o sus fiadores, se hacía efectiva la responsabilidad a sus compañeros.

"Desde el primer momento encontramos en Indias, junto a Colón y los restantes caudillos y descubridores, unos funcionarios de la hacienda, cuyo papel en el primer siglo de colonización iba a ser muy importante. Son siempre dos, por lo menos un tesorero y un contador, aunque en todos los territorios inicialmente y siempre, al menos en las ciudades mas importantes (México, Lima, Santa Fe de Bogotá), existía un tercero - el factor - y aun un veedor de minas. Genéricamente reciben el nombre de "oficiales reales", y su actuación es siempre colegiada, exigiéndoseles la responsabilidad solidaria". (3)

En las Ordenanzas de Monzón del año de 1510, se dispuso que serían enviadas a Sevilla (Casa de la Contratación) todas las cuentas de las Indias, existiendo aprobación por parte del rey, sobre un memorial enviado por el factor Ochoa de Isasaga en el que se solicitaba que no se tomaran decisiones respecto a estas tierras, sin previa información de los oficiales de Sevilla

(3) Soberanes Fernández José Luis. Los Tribunales de la Nueva España. UNAM. México. 1990. pp. 300-301

lla, y en el cual también se otorgaron facultades para llamar la atención a los oficiales de las Indias, en los casos en que se extralimitaran o cometieran faltas. (4)

Algunas otras causas que daban motivo para sancionar a los oficiales reales eran las que a continuación se mencionan: hacer tratos de tipo comercial, ausentarse de su lugar de residencia sin tener licencia para ello, hacer el pago de libramientos sin contar con la aprobación expresa de la corona, no pagar los alcances habidos en sus cuentas y dejar devaluar las mercadurías, procediendo en estos casos la pérdida del oficio, mientras que se les podía reconvenir por las deudas o derechos que dejaran de cobrar o perdiesen, y se aplicaba pena de muerte a los oficiales que cometían peculado o robaban algo de las cajas a su cargo.

Mediante Real Cédula del 5 de Octubre de 1511, se establecieron penas para los hijos y nietos de condenados y quemados por la Inquisición, que se atrevieran a ocupar oficios públicos, consistiendo estas penas en la pérdida del oficio y la confiscación de sus bienes en caso de reincidencia. Las mis-----

(4) Sánchez Bella Ismael. La Organización Financiera de las Indias. Escuela de Estudios Hispanoamericanos de Sevilla. Sevilla 1983. p. 15

mas sanciones se imponian al oficial que daba a otra persona su llave de la caja real, imponiéndole ambas penas simultáneamente.

Por lo que hace a la totalidad de los funcionarios públicos, en la Nueva España (incluidos los virreyes), existieron dos figuras de control: la primera de ellas fue conocida como visita y la segunda como juicio de residencia.

La visita era la inspección que tenía por objeto la actuación de un funcionario público en especial o de todo un virreinato o capitania general, y se hacía a través de un procedimiento en el que se cumplían ciertas formalidades.

Primeramente se determinaba la competencia del juez visitador mediante la comisión que se le daba y a la cual tenía que limitarse; ésta comisión estaba protegida ante una posible intervención de virrey y de otras autoridades, con una real cédula en la que se prohibía cualquier tipo de interferencia en la gestión del visitador. Cabe mencionar que la eficacia de la visita, dependía del secreto que se tenía que guardar sobre la decisión de practicar una inspección, ya que con ello se evitaba que

se ocultaran los excesos y abusos de los funcionarios, así como la celeridad con que actuara el juez visitador, ya que su actuación podía iniciarse en España, ya que contaba con facultades para obtener informes del Consejo de Hacienda y de la Casa de la Contratación de Sevilla.

Encontrándose el visitador en el territorio en el cual se efectuaría la inspección, se hacía la publicación de la visita de viva voz y por escrito (mediante un edicto), del que se marcaban copias a todas las poblaciones del lugar visitado. El funcionario que era visitado podía hacer valer la recusación en contra del visitador, ante lo cual y para no dificultar el trámite de los juicios, el juez visitador podía nombrar acompañantes para que actuaran a su nombre en lo que se resolvía la recusación. Esta costumbre se volvió Ley y después del año de 1680 se facultó a los virreyes y presidentes de las audiencias, para que nombraran a los acompañantes en caso de recusación.

Terminado el trámite de la publicación (y en su caso el de recusación), se le notificaba al visitado y se realizaba la comparecencia de éste ante el juez, por sí o por medio de --

sus procuradores. De este modo, el visitador atendía las demandas presentadas en contra del visitado, por parte de los particulares que las hubieren efectuado dentro del término de 60 días - contados a partir de la notificación. Cabe mencionar, que la información en que se fundaba una visita, tenía el carácter de confidencial y procedía de tres vías: la primera era la denuncia directa contra abusos cometidos por los funcionarios; la segunda - era la declaración de testigos en forma secreta, ya que con esta medida se obtenía la protección ante las probables represalias - del visitado, al que se omitía informar los nombres de aquellos; y la tercera consistió en la revisión de los libros de la audiencia y de la real hacienda, por parte del juez visitador.

Contando con la información obtenida mediante el procedimiento ya descrito se establecían los cargos, los cuales podían ser de tipo común a todos los integrantes del virreinato o capitán general visitados, o de tipo particular para uno solo de los funcionarios. Hechos los cargos, el visitado tenía 10 --- días para exponer sus descargos y si del análisis de ambos se encontraban causas graves contra él, el visitador podía suspenderlo en su oficio e incluso para ordenar que se le desterrara (estas medidas no procedían en el caso de los virreyes, aunque exis

tiera culpa grave de su parte), sin esperar la resolución del Consejo de Indias. Durante el tiempo de la suspensión, el visitado no percibía su salario y si el Consejo de Indias lo absolvía, no se le indemnizaba por los salarios que no había percibido.

Concluída la visita, se redactaba un resumen del expediente, el cual se enviaba al Consejo de Indias. En éste se incluían varios autos relativos a los pagos que debían hacerse a los visitantes y al escribano de la misma, así como el auto de conclusión y remisión al Consejo.

Recibido el expediente en el Consejo de Indias, era revisado por el fiscal, quien lo remitía a la Sala que designara el Presidente del Consejo. La Sala se encargaba de dictar la resolución y la remitía a la Audiencia o al virrey para que se procediera a la ejecución, siendo que en ocasiones se otorgaba una prórroga para su cumplimiento, si lo pedía el condenado.

Las penas cuya aplicación determinaba el Consejo, -- consistían en multas de diferentes cuantías, suspensión e inhabilitación del oficio (temporal o perpetua) y en estos dos últimos casos, se nombraba al sustituto.

Por lo que respecta a el juicio de residencia, éste -- fue conocido como aquel cuya finalidad era el tomar cuenta de los actos de un funcionario público al terminar su encargo. Esta denominación se debió a que en el tiempo en que se tramitaba, el funcionario tenía la obligación de residir o permanecer en el lugar en el que había desempeñado su oficio, para facilitar la investigación. Este juicio era seguido oficiosamente y en su caso se complementaba con las demandas que presentaran contra el residenciado todas las personas que se sintieran agraviadas por su administración, haciendo mención que su tramitación era en términos generales igual a la visita.

3.- EL MEXICO INDEPENDIENTE.

En esta fase, el documento conocido como Constitución de Apatzingán, de fecha 24 de octubre de 1814, constituye el primer antecedente al hablar en su artículo 27 de la responsabilidad de los funcionarios públicos al decir que "La seguridad de los ciudadanos consiste en la garantía social: esta no puede existir sin que fije la lei los límites de los poderes; la responsabilidad de los funcionarios públicos". (5)

El mismo Ordenamiento, en su artículo 59, al hablar de los diputados, dice que"..serán inviolables por sus opiniones, i en ningún tiempo ni caso podrá hacérseles cargo de ellas; pero se sujetarán al juicio de residencia, por la parte que les toca en la administración pública, i ademas podrán ser acusados durante el tiempo de su diputación, i en la forma que previene este reglamento por los delitos de heregía i por los de apostasía, i por los de estado, señaladamente por los de infidencia, concusión i dilapidación de los caudales públicos". (6)

De igual manera, el artículo 196 señala como facultades

(5) Documentos Históricos Relativos a la Independencia Nacional 1810-1821. Impresores del Tecpam de Santiago. México. 1872.p.58

(6)Op. cit. pp. 45 y 46

des del Supremo Tribunal de Justicia "Conocer en las causas para cuya formación deba preceder, segun lo sancionado, la declaración del supremo congreso: en las demas de los generales de división, i secretarios del supremo gobierno: en las del intendente-general de hacienda, de sus ministros, fiscal i asesor: en las de residencia de todo empleado público, á excepción de las que pertenecen al Tribunal de este nombre". (7)

Asimismo en los artículos siguientes se decretan algunas cuestiones formales del procedimiento en cuestión de empleados públicos en general, tales como competencia, término, recusación y otros, como puede apreciarse en el artículo 224, que señala: "El Tribunal de residencia conocerá privativamente de las causas de esta especie pertenecientes á los individuos del congreso i á los del supremo tribunal de justicia". (8)

En el artículo 225 se establece el término perentorio de un mes al señalar que "Dentro del término perentorio de un mes despues de erigido el tribunal, se admitirán las acusaciones á que haya lugar contra los respectivos funcionarios, i pasado este tiempo no se oira ninguna; antes bien se darán aquellos por absueltos, i se disolverá inmediateamente el tribunal, a no ser que -----

(7) Idem. p. 81

(8) Idem. p. 90

haya pendiente otra causa de su inspección". (9)

En tanto que en el numeral 226 se señala otro término relativo a la conclusión del procedimiento, mencionando que "Estos juicios de residencia deberán concluirse dentro de tres meses: i no concluyéndose en éste término, se darán por absueltos los acusados. Exceptúanse las causas en que se admite recurso de suplicación, conforme el reglamento de la materia, que se dictará por separado: pues entonces se prorogara á un mes mas aquel término". (10)

Por lo que respecta al artículo 227, este amplía las facultades del tribunal de residencia para conocer de mas causas al establecer que "Conocera también el tribunal de residencia de las causas que se promuevan contra los individuos de las supremas corporaciones por los delitos indicados en el artículo 59, - á los cuales se agrega, por lo que toca á los individuos del supremo gobierno, la infracción del art. 166" (11). (Este artículo se refiere a que no se permitía el arresto de ciudadano cualesquiera, en ningún caso, por más de 48 horas, término dentro del cual se debía remitir al detenido junto con las actuaciones que-

(9) Idem. p. 90

(10) Idem. p. 91

(11) Idem. p. 91

se hubiesen practicado, al tribunal competente).

Asimismo, el artículo anterior se complementa con el 228 en el que establece que "En las causas que menciona el artículo anterior se harán las acusaciones ante el supremo congreso, ó el mismo congreso las promoverá de oficio, i actuará todo lo conveniente, para declarar si ha ó no ha lugar, mandará suspender al acusado, i remitirá el expediente al tribunal de residencia, quien previa esta declaración, i no de otro modo, formará la causa, la sustanciará definitivamente con arreglo á las leyes". (12)

Y con el artículo 229, relativo a la ejecución de la sentencia, en el que se menciona que "Las sentencias pronunciadas por el tribunal de residencia, se remitirán al supremo gobierno para que las publique i haga ejecutar por medio del jefe ó tribunal á quien corresponda, i el proceso original se pasará al congreso, en cuya secretaría quedará archivado". (13)

Por último, en lo que se refiere a los artículos 230- y 231, en ellos se habla de recusación y disolución del Tribunal

(12) Idem. p. 91

(13) Idem. p. 32

de residencia, respectivamente, estableciendo dichos preceptos - lo siguiente:

"Art. 230. Podrán recusarse hasta dos jueces de este tribunal en los términos que se ha dicho del supremo de justicia".

"Art. 231. Se disolverá el tribunal de residencia luego que haya sentenciado las causas que motiven su instalación, i las que sobrevinieren mientras existan; ó en pasando el término que fijaren las leyes, segun la naturaleza de los negocios". (14)

Dentro del texto de la Constitución de los Estados -- Unidos Mexicanos que se promulgó el 4 de octubre de 1824, el Tribunal de Residencia seguía encargado de conocer en forma privada, de las causas relacionadas con los funcionarios del Congreso, del Supremo Gobierno y del Supremo Tribunal de Justicia, en esta materia (Juicio de Residencia) y de igual manera, le correspondía conocer de las acusaciones contra dichos funcionarios, -- por los delitos de herejía, apostasía, infidencia, concusión, dilapidación de los caudales del Estado y otros delitos públicos, -

(14) Idem. p. 92

debiendo conocer por otra parte, respecto de las causas en contra de los funcionarios del Gobierno, por la realización de --- arrestos ilegales.

El artículo 38 mencionaba al respecto que: "Cualquiera de las dos camaras podrá conocer en calidad de gran jurado - sobre las acusaciones:

1o. Del presidente de la federación, por delitos de traición contra independencia nacional, ó la forma establecida de gobierno, - y por cohecho ó soborno, cometidos durante el tiempo de su em--- pleo.

2o. Del mismo presidente por actos dirigidos manifiestamente á - impedir que se hagan las elecciones de presidente, senadores y - diputados, ó á que estos se presenten á servir sus destinos en - las epocas señaladas en esta Constitución, ó á impedir á las cama - ras el uso de cualquiera de las facultades que le atribuye la -- misma.

3o. De los individuos de la corte suprema de justicia y de los - secretarios del despacho, por cualquiera delitos cometidos duran - te el tiempo de sus empleos.

4o. De los gobernadores de los estados, por infracciones de la -

Constitución federal, leyes de la unión, ú ordenes del presidente de la federación, que no sean manifiestamente contrarias a la Constitución y leyes generales de la unión, y tambien por la publicación de leyes ó decretos de las legislaturas de sus respectivos estados, contrarias á la misma Constitución y leyes". (15)

Conforme al artículo 39, la Cámara de Representantes se erigía en gran jurado cuando: "... el presidente ó sus ministros sean acusados, por actos en que hayan intervenido el senado o el consejo de gobierno en razon de sus atribuciones. Esta misma camara servirá del mismo modo de gran jurado en los casos de acusación contra el vicepresidente, por cualquiera delitos cometidos durante el tiempo de su destino". (16)

Era necesario según el artículo 40, que por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, de la Cámara erigida en gran jurado, se declarase que había lugar a la formación de causa, quedando el acusado suspendido del encargo que tenía y a disposición del tribunal competente. (17)

Tal prevención era aplicable en las causas criminales

 (15) Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones. Tomo I. Historia Constitucional. 1812-1842. XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados. México 1967. pp. 470 y 471

(16) Idem. p.p. 471 y 472

(17) Idem. p. 472

instauradas en contra de senadores o diputados, como lo estipulaba el artículo 44. Este precepto a su vez, era complemento de lo establecido en el numeral 43, respecto de acusaciones en -- contra de los funcionarios mencionados: "En las causas criminales que se intentaren contra los senadores ó diputados, desde el día de su elección hasta dos meses despues de haber cumplido su encargo, no podrán ser aquellos acusados sino ante la camara de estos, ni estos sino ante la de senadores, constituyendose cada camara á su vez en gran jurado, para declarar si ha ó no lugar á la formación de causa". (18)

El 5 de febrero de 1857, se promulgó la Constitución - Federal de los Estados Unidos Mexicanos, la cual en el Título --- Cuarto se refiere a la responsabilidad de los funcionarios públicos, haciendo mención en primer término de los servidores públicos del Congreso de la Unión, Suprema Corte de Justicia, Secretarios del Despacho, Gobernadores y Presidente de la República, en su artículo 103 al decir que: "Los diputados del Congreso de la - Unión, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y los Secretarios del Despacho son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas

(18) Idem. p. 473

ú omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo encargo. Los gobernadores de los Estados lo son igualmente por infracción de la Constitución y Leyes Federales. Lo es también el Presidente de la República; pero durante el tiempo de su encargo solo podrá ser acusado por los delitos de traición á la patria, violación expresa de la constitucion, ataque á la libertad electoral y delitos graves del orden comun". (19)

Por los delitos comunes cometidos por los funcionarios mencionados en el párrafo anterior, el artículo 104 establecía la formación de un gran jurado por parte del Congreso, para que declarara por mayoría absoluta de votos si había o no lugar a proceder en contra del funcionario, especificando que en caso negativo no se establecería ningún procedimiento ulterior para decidir sobre el asunto, pero que en caso afirmativo, el acusado quedaría separado de su encargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes.

Respecto a los delitos oficiales, tocaba conocer al Congreso como jurado de acusación y a la Suprema Corte de Justicia como jurado de sentencia, para lo cual señalaba el artículo-----

(19) Derechos del Pueblo Mexicano. Tomo II. pp. 371 y 372

105 que "... El jurado de acusación tendrá por objeto declarar á mayoría absoluta de votos, si el acusado es ó no culpable. Si la declaración fuere absolutoria el funcionario continuará en el -- ejercicio de su encargo. Si fuere condenatoria quedara inmediatamente separado de dicho encargo y será puesto á disposición de - la Suprema Corte de Justicia. Esta, en tribunal pleno y erigida - en jurado de sentencia, con audiencia del reo, del fiscal y del - acusador, si lo hubiere, procederá á aplicar á mayoría absoluta - de votos, la pena que la ley designe". (20)

Por otra parte, el artículo 106 establecía que no era procedente conceder la gracia del indulto al funcionario en contra del cual se hubiere pronunciado sentencia de responsabilidad por delitos oficiales. En tanto que el artículo 107 disponía que la responsabilidad por delitos y faltas oficiales era -- exigible durante el periodo en que se ejerciera el encargo y hasta un año después.

El 3 de noviembre de 1870, fue expedida la primera -- Ley en relación a la responsabilidad de los servidores públicos, señalando su artículo primero que eran delitos oficiales de los

altos funcionarios de la Federación"... el ataque á las instituciones democráticas, á la forma de gobierno republicano representativo federal y á la libertad de sufragio, la usurpación de --- atribuciones, la violación de garantías individuales y cualquiera infracción de la Constitución ó leyes federales, en puntos de gravedad". (21)

El artículo segundo disponía que las infracciones de poca importancia a la Constitución o leyes federales, constituían faltas oficiales, por parte de los altos funcionarios --- de la Federación. Estos mismos incurrían en omisión, por la negligencia o inexactitud en el desempeño de sus funciones, conforme lo señalaba el artículo tercero.

Por lo que corresponde a la comisión de delitos y faltas oficiales, y por las omisiones en que incurrieran los funcionarios mencionados, las sanciones aplicables se establecieron en los preceptos cuarto, quinto y sexto, siendo estas:

"Art. 4o. El delito oficial se castigará con la destitución del encargo en cuyo desempeño se haya cometido, y con la-----

(21) Diario Oficial del Gobierno Supremo de la República. Tomo - IV. Núm. 309. México Sesión, 3 de Noviembre de 1870. Congreso de la Unión. Secretaría del Congreso de la Unión. p. 1

inhabilidad para obtener el mismo ú otro encargo ó empleo de la federación, por un tiempo que no baje de cinco, ni exceda de -- diez años." (22)

" Art. 5o. Son penas de la falta oficial, la suspension respecto del encargo en cuyo desempeño hubiere sido cometida, la privación consiguiente de los emolumentos anexos á tal - encargo, y la inhabilidad para desempeñarlo, lo mismo que cualquiera otro encargo ó empleo de la federación, todo por un tiempo que no baje de un año, ni exceda de cinco". (23)

"Art. 6o. La omision en el desempeño de funciones -- oficiales será castigada con la suspension, así del encargo como de su remuneracion, y con la inhabilidad para desempeñarlo, - lo mismo que cualquiera otro encargo ó empleo del orden fede-- ral, todo por un tiempo que no baje de seis meses, ni exceda de un año". (24)

Asimismo, el artículo séptimo señalaba que los funcionarios sujetos a esta Ley, eran los mismos que se mencionaban en el numeral 103 de la Constitución Federal, entre otros -

(22) Idem.

(23) Idem.

(24) Idem.

los Diputados, Gobernadores y el Presidente de la República y - que también les era exigible la responsabilidad, durante el período del encargo y hasta un año después, según lo expresaba el artículo 107 de la misma Constitución.

El artículo octavo establecía que quedaba expedito el derecho de la Nación o de los particulares, en los casos en que se declarara la culpabilidad de cualquiera de los funcionarios - referidos, para pedir la responsabilidad pecuniaria contraída al incurrir en delitos, faltas u omisiones.

En el Diario Oficial del 6 de junio de 1896, fue publicada la Ley de Responsabilidades del mismo año, la cual establecía de una manera mas específica las cuestiones relacionadas con las responsabilidades de los servidores públicos y con los - procedimientos a seguir por dichas responsabilidades.

Los artículos primero al tercero, señalan como susceptibles de ser responsables por delitos, faltas u omisiones oficiales a los siguientes funcionarios: Los Diputados, Senadores, Magistrados de la Suprema Corte de Justicia, Secretarios del Des

pacho, el Presidente de la República y los Gobernadores de los Estados.

Por lo que corresponde a los preceptos diez y once, en ellos se establecía que las secciones instructoras de cada Cámara, estarían integradas por cuatro miembros escogidos por sorteo de entre dos grupos de dieciseis individuos propuestos por la Gran Comisión de la Cámara de Diputados y de diez individuos propuestos por la Gran Comisión de la Cámara de Senadores, señalando que el primer nombrado quedaría como presidente de la sección instructora y el último como secretario sin voto.

El capítulo III de la Ley en cuestión, regulaba el procedimiento para los casos de delitos del orden común seguidos en contra de servidores públicos que tuvieran fuero constitucional, bien por acusación ó denuncia de particulares, porque una autoridad cualesquiera diese noticia de encontrarse instruyendo averiguación que afectase a algún funcionario o en razón de que éste solicitase la declaración de inmunidad por estársele siguiendo causa ante juez incompetente, siendo encargados los secretarios de la Cámara de Diputados de dar cuenta en sesión se-

creta, del oficio o instancia respectiva y el Presidente de la Cámara de ordenar que se turnaran los documentos a la sección instructora correspondiente, la que debía emitir su dictamen dentro del término de quince días a menos de que hubiere alguna dificultad, en cuyo caso se informaba a la Cámara para que ésta -- concediera mas tiempo.

En el citado dictamen, se manifestaba si el hecho --- atribuido al funcionario conforme a la legislación aplicable, estaba o no calificado como delito, y la existencia del mismo, si había presunciones o datos suficientes para considerarlo responsable y si gozaba de fuero durante la época en que se cometió el ilícito teniendo la sección la facultad de hacer comparecer tanto al acusador como al acusado, para examinarlos sobre los hechos y para practicar todas las diligencias necesarias para comprobar las circunstancias mencionadas, debiendo proponerse en la parte final si había o no lugar para proceder en contra del funcionario.

Después de que la sección instructora daba cuenta con el dictamen, el Presidente de la Cámara anunciaba a ésta que de-

bía erigirse en Gran Jurado, haciéndolo del conocimiento del -- acusador y del acusado, éste último podía nombrar uno o dos de-- defensores comunicándolo por escrito al Gran Jurado. El día de la comparecencia, previa declaración de su Presidente, la Cámara se erigía en Gran Jurado procediéndose a la lectura del expediente y se concedía la palabra al acusador y luego al acusado con sus defensores y se les retiraba a todos, poniendo a discusión el -- dictamen y a votación por mayoría absoluta la propuesta final -- del mismo.

En caso de que la declaratoria fuera en el sentido de que había lugar a proceder en contra del acusado, se le separaba de su encargo y quedaba sujeto a la acción de los tribunales comunes, pero en caso negativo no había lugar a procedimiento ulterior.

Cuando el funcionario no gozaba de fuero durante el - período en que se había cometido el delito, la sección instructora sometía el dictamen a deliberación y aprobación de la Cámara, en el sentido de declarar la incompetencia del Gran Jurado, para conocer de la acusación en contra del funcionario que se trata--

re, dejando a salvo los derechos del acusador para que los hiciera valer ante la autoridad correspondiente, y en su caso se devolvían los documentos originales al Juez o Tribunal que los hubiese turnado.

Por otra parte, cuando se seguía causa a un alto funcionario, sin que existiera la declaración previa de haber lugar a proceder en su contra y aquel solicitara a la Cámara la declaración de inmunidad, la Secretaría de la propia Cámara o la de la Comisión Permanente debía girar oficio al Juez o Tribunal del conocimiento, para la suspensión de dicha causa.

En el capítulo IV se establecía el procedimiento a seguir por el jurado de acusación, señalando que en los casos de responsabilidad oficial, al tomar conocimiento la Cámara de Diputados, debía turnar los documentos respectivos a la sección instructora, procediendo ésta a instruir el proceso. La sección haría constar minuciosamente las características y circunstancias del caso, la existencia del delito y quien era su autor. Una vez comprobado el delito, se debía citar al acusado para tomarle declaración, haciéndole saber el motivo del procedimiento,-

el nombre de su acusador y su derecho a nombrar uno o dos defensores, nombrándole uno de oficio de no hacerlo el acusado. Hecho lo anterior, se abría un término prudente a juicio de la -- sección, para recibir las pruebas del acusador, del acusado y las que la propia sección considerara pertinentes y una vez concluido el proceso, procedía ponerlo a la vista por tres días para el acusador y por otro lapso igual para el acusado, a fin de que preparasen sus alegatos, que debían ser presentados dentro de los seis días siguientes.

Una vez agotadas las diligencias anteriores, la sección instructora emitiría dictamen analizando los hechos y haciendo las apreciaciones jurídicas tendientes a demostrar si estaba probada o no la existencia del delito, falta u omisión y la de su autor, refiriendo las circunstancias agravantes o atenuantes del caso, y proponiendo que era o no culpable. En el supuesto de que con la responsabilidad oficial concurriera algún delito común, en el dictamen correspondiente se propondría que era o no culpable respecto a la primera, consultando si había o no lugar a proceder en contra del funcionario, respecto del segundo. La sección instructora contaba con el término de un mes para desahogar

el procedimiento y emitir el dictamen respectivo, siendo prorrogable este plazo, si hubiera alguna dificultad, de la que se informaría a la Cámara y ésta acordare conceder mayor tiempo.

Emitido el dictamen, éste debería turnarse a la Cámara de Diputados cuyo Presidente anunciaría que tenía que erigirse un jurado de acusación, comunicándolo al acusador y al acusado para que comparecieran por sí o por medio de apoderado el primero - y de defensor el segundo, a alegar lo que a su derecho conviniera, previa lectura pública de todo el proceso y ya retirados, se pondría a discusión y votación el dictamen propuesto. En caso de declaración absolutoria, el funcionario continuaría en el ejercicio de su encargo, pero de ser condenatoria, quedaría separado inmediatamente del mismo y se le pondría a disposición de la Cámara de Senadores, junto con el veredicto del jurado de acusación.

Asimismo, el capítulo V de este Ordenamiento, regulaba la actuación del jurado de sentencia disponiendo que una vez que la Cámara de Senadores recibiera el dictamen del jurado de acusación, se turnaría a la sección instructora correspondiente, la que emplazaría tanto al acusador, como al acusado y a su defensor

para que dentro del término de tres días presentaran sus alegatos por escrito y concluido este plazo, la sección, en vista de las apreciaciones y declaraciones contenidas en el veredicto del jurado de acusación, elaboraría su dictamen proponiendo la pena que correspondiera al funcionario, presentando dicho dictamen a la Secretaría del Senado, a fin de que previo anuncio de su Presidente se erigiera en jurado de sentencia, citando al acusador y al acusado.

Estando erigido el jurado de sentencia, se daría lectura al veredicto del jurado de acusación, a los alegatos presentados ante la sección instructora del Senado y al dictamen de ésta última, concediendo la palabra al acusador, al acusado y a su defensor, procediendo a retirarlos para discutir y votar por mayoría absoluta el dictamen emitido por la sección.

Respecto a los casos en que concurriera con la responsabilidad oficial, algún delito del orden común, existiendo la declaración de procedencia por parte de la Cámara de Diputados, una vez sentenciado el funcionario por la primera, sería puesto a disposición del Juez competente para que fuera juzgado por el segun--

do.

De igual forma, se estableció que los veredictos de --
los jurados de acusación y sentencia eran irrevocables y que al -
funcionario condenado por responsabilidad oficial, no se le conce
dería la gracia del indulto.

4.- EPOCA MODERNA.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 5 de febrero de 1917, sienta el primer precedente de este período, la cual dedica el Título Cuarto a las Responsabilidades de los Servidores Públicos señalando en primer término como responsables de los delitos comunes cometidos durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurrieran en el ejercicio de su encargo, a los Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Secretarios del Despacho y el Procurador General de la República. Los Gobernadores y Diputados a las Legislaturas lo serían por violaciones a la Constitución y leyes federales, en tanto que el Presidente de la República, solo podría ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común, durante el tiempo de su encargo.

Por lo que corresponde a delitos comunes, la Cámara de Diputados erigida en Gran Jurado debía declarar por mayoría absoluta de votos del total de sus miembros, si había o no lugar

a proceder en contra del acusado. En caso negativo no existía procedimiento ulterior, pero dicha declaración no era obstáculo para que la acusación siguiera su curso, cuando el acusado hubiere dejado de tener fuero, en razón de que tal resolución no prejuzgaba sobre los fundamentos de la acusación. En caso de que la declaración fuera en sentido afirmativo, el acusado quedaría separado de su encargo y sujeto a la acción de los Tribunales comunes, excepto cuando fuere el Presidente de la República, en cuyo caso sólo había lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores, como si se tratara de un delito oficial.

Los altos funcionarios de la Federación no gozaban de fuero por los delitos oficiales o comunes, faltas u omisiones que incurrieran durante el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

Se concedía acción popular para ocurrir ante la Cámara de Diputados a denunciar los delitos oficiales o comunes, cometidos por los altos funcionarios de la Federación, nombrando esta Cámara una comisión para que sostuviera la acusación, cuando declarare que había lugar a acusar ante el Senado, el cual se erigi

ría en Gran Jurado. Si la Cámara de Senadores declaraba por mayoría de las dos terceras partes del total de sus miembros, previa audiencia del acusado y practicadas las diligencias que estimara convenientes, que existía culpabilidad, aquel quedaba privado de su puesto por tal declaración e inhabilitado para obtener otro -- por el término que determinara la ley, además de que cuando el -- mismo hecho tuviere señalada otra pena en la ley, el acusado quedaría a disposición de las autoridades comunes, para que en su caso fuera juzgado y castigado conforme a ella. En estos casos y en los del artículo 110, las resoluciones del Gran Jurado y la declaración de la Cámara de Diputados eran inatacables. Respecto de -- los delitos oficiales, correspondía a la Cámara de Senadores erigida en Gran Jurado conocer de ellas, pero requería de la previa acusación de la Cámara de Diputados para abrir la averiguación -- respectiva.

Pronunciada la sentencia de responsabilidad por delitos oficiales, no se podía conceder la gracia del indulto al reo, y la responsabilidad por los delitos y faltas oficiales, sólo era exigible durante el período en que se ejerciera el encargo y dentro un año después, en tanto que respecto a las demandas del or--

den civil, no había fuero ni inmunidad para ningún funcionario público.

Cabe señalar, que el párrafo final del artículo 111 -- Constitucional estableció que el Congreso de la Unión debería expedir a la mayor brevedad, una ley sobre responsabilidades de los funcionarios y empleados de la Federación, en la que se determinarían como faltas oficiales, todos los actos u omisiones que pudieran redundar en perjuicio de los intereses públicos y del buen -- despacho, aunque hasta esa fecha no hubieran tenido el carácter -- de delitos, los que deberían ser juzgados por un Jurado Popular.

Sin embargo, fue hasta el 21 de febrero de 1940 que se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del -- Distrito y Territorios Federales de los Altos Funcionarios de los Estados. Ella estableció diversas disposiciones de carácter general en sus primeros doce artículos, considerando como altos funcionarios al Presidente de la República, Senadores y Diputados -- del Congreso de la Unión, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Secretarios de Estado, Jefes de Departamento AU

tónimo, Procurador General de la República, Gobernadores y Diputados a las Legislaturas de los Estados.

El Presidente de la República sólo podía ser acusado - por traición a la Patria y por delitos graves del orden común, y al igual que los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, Gobernadores y Diputados a las Legislaturas Locales, gozaba de -- fuero constitucional.

La responsabilidad por delitos o faltas oficiales era exigible durante el período del encargo y hasta un año después de concluído éste, y en demandas de carácter civil no había fuero ni inmunidad para los funcionarios.

Quedaba expedito el derecho de la Federación y de los particulares, para hacer efectiva la reparación del daño o para - exigir la responsabilidad pecuniaria por daños y perjuicios en -- contra del funcionario o empleado por sus actos u omisiones, además de que se concedía acción popular para denunciar los delitos - y faltas oficiales.

No era procedente la gracia del indulto al reo en contra del que se hubiere pronunciado sentencia condenatoria de responsabilidad por delitos oficiales.

El Título Segundo de esta Ley establecía como delitos de los altos funcionarios, el ataque a las instituciones democráticas, a la forma de gobierno republicano, representativo, federal y a la libertad de sufragio, así como la usurpación de atribuciones, la violación de garantías individuales, cualquier infracción a la Constitución o leyes federales cuando causara perjuicios graves a la Federación o a uno o varios Estados, o que motivaren trastornos al funcionamiento normal de las instituciones y las omisiones de carácter grave, que podían ser sancionados con la destitución del cargo, la privación del honor de que se encontrase investido el funcionario o la inhabilitación por un término no menor de cinco años ni mayor de diez.

Las faltas oficiales serían sancionadas con una suspensión del cargo no menor de un mes ni mayor de seis meses.

El numeral 18 establecía los delitos oficiales que po-

dían ser cometidos por los demás funcionarios y empleados de la - Federación, del Distrito y Territorios Federales, agrupados en 71 fracciones y sancionados con las penas señaladas en el artículo - 19, que podían ser multa, destitución y/o privación de la libertad.

Las prevenciones señaladas por esta Ley para la formación de las secciones instructoras y los procedimientos en contra de los altos funcionarios por delitos o faltas oficiales, así como por delitos del orden común ante los jurados de acusación y -- sentencia, fueron los mismos que se establecieron en la Ley de -- 1896, adicionados con las figuras de excusa o recusación con causa, acumulación de procesos y supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Penales y Código Penal.

Respecto a los demás funcionarios y empleados que incurrieran en delitos o faltas oficiales, se les seguía un procedimiento ordinario de orden penal y concluído éste, se remitía la - causa al Jurado de Responsabilidades Oficiales de los Funciona--- rios y Empleados Públicos correspondiente.

El Jurado de Responsabilidades debía estar formado por un representante de los servidores públicos de la Federación, Distrito Federal, Territorio o Estado, un representante de la prensa, un profesionista que no fuera funcionario ni empleado público, un profesor, un obrero, un campesino y un agicultor, industrial o comerciante, debiendo ser ciudadanos mexicanos por nacimiento en pleno goce de sus derechos, saber leer y escribir y ser vecinos del lugar en que radicara el Juzgado instructor.

Asimismo, no podían ser jurados los funcionarios públicos, los ministros de cualquier culto, los procesados, los condenados por delitos no políticos, los ciegos, sordos o mudos, los sujetos a interdicción y los empleados públicos que hubieren intervenido de cualquier forma en la instrucción del proceso.

El Jurado de Responsabilidades Oficiales de los Funcionarios y Empleados de la Federación conocería de los delitos y faltas cometidas por funcionarios o empleados de la Federación y el de Responsabilidades Oficiales de los Funcionarios y Empleados del Distrito y Territorios Federales, de los cometidos por funcionarios o empleados de dichas jurisdicciones.

Una vez terminado el procedimiento por el Juez instructor, el Juez de Distrito en los casos de responsabilidades de funcionarios o empleados de la Federación o el Juez Presidente de Debates si se tratare de funcionarios o empleados del Distrito o Territorios Federales, señalarían día y hora para la celebración -- del juicio dentro de los quince días siguientes, sujetándose en - el primer caso a las disposiciones relativas del Código Federal - de Procedimientos Penales y en el segundo a las del Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales.

Por lo que respecta a los veredictos del Jurado de Responsabilidades en los casos de responsabilidad oficial de funcionarios o empleados, eran inatacables, siendo sólo apelables las - sentencias condenatorias dictadas por los jueces respectivos como consecuencia del veredicto de culpabilidad del Jurado, en cuanto a la sanción que se hubiere impuesto.

En el Diario Oficial de fecha 4 de enero de 1980, se - publicó la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados que vino a derogar la publicada en el año -

de 1940. Esta Ley manejó los mismos conceptos que su predecesora en cuanto a procedimientos en casos de delitos comunes u oficiales y faltas oficiales, Secciones Instructoras, y Jurados de Acusación, Sentencia y de Responsabilidades Oficiales, con la diferencia de que por una parte se establecieron como delitos oficiales los actos u omisiones cometidos durante el desempeño del encargo o con motivo del mismo, que redundaran en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, siendo estos el ataque a las instituciones democráticas, a la forma de gobierno republicano representativo federal y a la libertad de sufragio, la usurpación de atribuciones, cualquier infracción a la Constitución o Leyes federales que causara perjuicios graves a la Federación o a uno o varios Estados, o que motivare trastorno al funcionamiento normal de las instituciones, las omisiones de carácter grave, las violaciones sistemáticas a las garantías individuales o sociales y en general, cuando no estuvieran definidas como delitos comunes conforme a cualquiera otra disposición legal.

Por otro lado, se dispuso que serían faltas oficiales las infracciones que afectaran de manera leve los intereses públicos y del buen despacho, y que no trascendieran al funciona-

miento de las instituciones y del Gobierno.

Mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de diciembre de 1982, el Título Cuarto de -- nuestra Constitución fue reformado, estableciendo actualmente que para efectos de las responsabilidades contenidas en dicho título, se reputan como servidores públicos, los representantes de elec-- ción popular, los miembros de los poderes Judicial Federal y Judi-- cial del Distrito Federal, funcionarios, empleados y en general - toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cual--- quier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Dis-- trito Federal, siendo responsables por los actos u omisiones en - que incurran durante el desempeño de sus funciones. Por su parte, los Gobernadores, Diputados a las Legislaturas Locales y Magistra-- dos de los Tribunales Superiores de Justicia locales serán respon-- sables por violaciones a la Constitución, leyes federales y por - el manejo indebido de fondos y recursos federales, debiendo esta-- blecerse en las Constituciones Estatales, el carácter de servido-- res públicos de aquellas personas que desempeñen empleo, cargo o-- comisión en los Estados o Municipios. En tanto que el Presidente-- de la República sólo puede ser acusado por traición a la patria y

delitos graves del orden común, durante el tiempo de su encargo.

Se establece que el Congreso de la Unión y las Legislaturas Estatales expedirán las leyes de responsabilidades, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, así como las demás normas conducentes a sancionar a los servidores públicos que incurran en responsabilidad, conforme a las siguientes prevenciones: 1-. Mediante juicio político se impondrán las sanciones mencionadas en el artículo 110 de la propia Constitución, a los servidores públicos a que se refiere el mismo precepto, que durante el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, no procediendo dicho juicio por la mera expresión de ideas; 2-. Se perseguirá y sancionará conforme a la legislación penal, la comisión de delitos por parte de cualquier servidor público; 3-. Las sanciones administrativas se aplicarán a los servidores públicos cuyos actos u omisiones afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar durante el desempeño de sus funciones. Se señala asimismo, la autonomía de los procedimientos para la aplicación de estas --

sanciones, además de que por una sólo conducta no podrán imponerse dos veces sanciones de la misma naturaleza, y se concede acción popular para que cualquier ciudadano formule denuncia respecto de las conductas mencionadas, ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba.

El artículo 110 menciona a todos aquellos servidores públicos tanto de la Federación como del Distrito Federal, que pueden ser sujetos de juicio político, señalando que respecto de los Gobernadores, Diputados Locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, sólo podrán serlo por violaciones graves a la Constitución, leyes federales y por manejo indebido de fondos y recursos federales, aclarando que en este último caso, la resolución sera meramente declarativa, debiendo comunicarla a la Legislatura local respectiva, para que ésta proceda como corresponda.

El mismo precepto establece como sanciones, la destitución e inhabilitación del servidor público, para cuya aplicación la Cámara de Diputados previa declaración de la mayoría absoluta-

del total de sus miembros presentes en sesión y sustanciado el -- procedimiento respectivo con audiencia del inculpado, procederá a formular la acusación ante la Cámara de Senadores, la que erigida en Jurado de sentencia aplicará la sanción correspondiente por resolución de las dos terceras partes de sus miembros en sesión, -- una vez practicadas las diligencias pertinentes y con audiencia del acusado, señalándose por otra parte, que las declaraciones y resoluciones de ambas Cámaras son inatacables.

La declaración de procedencia se hará por mayoría absoluta de los miembros presentes en sesión en la Cámara de Diputados, para proceder penalmente en contra de los servidores públicos mencionados en el artículo 111 de la Constitución, con la misma salvedad que para Gobernadores, Diputados Locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales dispone el artículo anterior. Esta declaración tiene como efecto separar al servidor público de su encargo, en tanto esté sujeto a proceso penal, quedando a disposición de las autoridades competentes para que procedan conforme a la Ley. En caso de absolución en el proceso penal, el inculpado puede reasumir su encargo pero si fuere -- condenatoria y el delito se cometió durante el ejercicio de di--

cho encargo, no es procedente concederle la gracia del indulto. Respecto del Presidente de la República, sólo puede ser acusado - en los términos del artículo 110 ante la Cámara de Senadores, la que en su caso resolverá en base a la Legislación penal aplicable. Conforme a ésta, se aplicarán las sanciones penales, señalándose que en los delitos por cuya comisión el autor obtenga beneficios económicos o cause daños o perjuicios patrimoniales, las penas se deberán graduar de acuerdo al lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños o perjuicios causados en tanto que las -- sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados. En los casos de demandas del orden civil contra cualquier servidor público, no se requiere la declaración de procedencia.

Si alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111 comete un delito al encontrarse separado de su encargo, no se requiere la declaración de procedencia, pero si ha vuelto a desempeñar sus funciones o ha sido nombrado o electo para ocupar otro, de los enumerados en el mismo numeral 111, se procederá con arreglo a lo que dispone dicho precepto.

A efecto de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, las leyes de responsabilidades administrativas de los servidores públicos determinarán las obligaciones de éstos, así como las sanciones, procedimientos y autoridades competentes para aplicarlas. Amén de las que señalen las leyes respectivas, las sanciones consistirán en suspensión, destitución, inhabilitación y sanciones económicas que se establecerán de acuerdo a los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños o perjuicios patrimoniales causados, pero en ningún caso excederán de tres tantos de los beneficios, daños o perjuicios mencionados.

Unicamente durante el período del encargo y dentro de un año después, se podrá iniciar el procedimiento del juicio político, debiendo aplicarse la sanción correspondiente, en un lapso mayor de un año contado a partir de que se inició el procedimiento respectivo. La responsabilidad por delitos cometidos durante el desempeño del encargo, será exigible conforme a los plazos de prescripción contenidos en la ley penal, los que nunca serán inferiores a tres años y que se interrumpen mientras el servidor público desempeñe alguno de los cargos referidos por el artículo-

111. Para la responsabilidad administrativa la ley señalará los -
casos de prescripción, teniendo en cuenta la naturaleza y conse-
cuencia de los actos u omisiones en que incurra el servidor públi-
co y si fuesen graves, los plazos no serán inferiores a tres años.

C A P I T U L O II

CONTENIDO DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS
SERVIDORES PUBLICOS

1.- FINALIDAD DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES.

"Su finalidad consiste en combatir la irresponsabilidad del servidor público que genera ilegalidad, inmoralidad social y corrupción, pues la irresponsabilidad erosiona al estado de derecho y actúa contra la democracia, sistema político que se constituye en el estilo de vida de los mexicanos."(25)

El 28 de diciembre de 1982, se publicó en el Diario --
Oficial de la Federación, las reformas al Título Cuarto de la ---
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las cuales
constituyeron la base para el nacimiento de la actual Ley Federal
de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que se publicó -
en el mismo Organó Oficial el 31 de diciembre del mismo año, dando
origen a un sistema disciplinario moderno y bien estructurado,
el cual establece las bases jurídicas para prevenir y sancionar -
el incumplimiento de las obligaciones en el Servicio Público, así

(25)Renovación Moral de la Sociedad, Secretaría de Gobernación, -
México, 1983, p.p 12 y 13

como garantizar su buena prestación.

Las razones que consideró fundamentales el Titular del Ejecutivo Federal para la creación de dicha Ley, quedaron plasmadas en la exposición de motivos enviada a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el día 2 de diciembre de 1982. Señalando que los servidores públicos responden ante la ley, por el uso de las facultades que expresamente se les confiere, es decir, que se les pueda responsabilizar legalmente por los actos y omisiones en que incurran con motivo del desempeño de su servicio.

Al referirse a la renovación del régimen de responsabilidades de los servidores públicos, manifestó que éstos se conduzcan con honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia, siendo tales principios los rectores para el buen funcionamiento del servicio público.

El maestro Gabino Fraga, en su obra Derecho Administrativo, al referirse a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos nos dice que en la misma "se hace una mención detallada de los sujetos de responsabilidad en el servicio públi-

co, de las obligaciones, responsabilidades y sanciones administrativas, en el mismo servicio, así como las que se deben analizar y resolver mediante juicio político, y por otra parte se señalan las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procesamiento penal de los servidores que gozan de -- fuero, y por último establece como medida de control el registro patrimonial de los mismos servidores públicos" (26)

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, de conformidad con su artículo 1o., tiene como objeto reglamentar el Título Cuarto de nuestra Carta Magna en materia de:

I-. Los sujetos de responsabilidad en el servicio público. El artículo 2o., menciona que son sujetos de esta Ley, los servidores públicos que señalan los párrafos primero y tercero del artículo 108 Constitucional, así como todas las personas que manejen o apliquen recursos económicos federales, y el artículo 5o., a los mencionados en el primer párrafo del artículo 110 de la Carta Fundamental.

II-. Las obligaciones en el servicio público. La Ley Fe

(26) Fraga Gabino, Derecho Administrativo. Vigésima Octava Edición. Editorial Porrúa. S. A. , México. 1993. p.p. 140 y 141

deral de Responsabilidades en su artículo 47 las enumera en 24 -- fracciones, constituyendo el catálogo o código de conductas obligatorias para todo servidor público.

III-. Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, así como las que se deban resolver mediante juicio político. El artículo 46 establece que incurren en responsabilidad administrativa los servidores públicos a que alude el artículo 2o. de la misma Legislación. En el artículo 53 se señalan las sanciones por incurrir en responsabilidad administrativa, consistentes en apercibimiento privado o público; amonestación privada o pública; suspensión; destitución del puesto; sanción económica; e inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público, la cual puede ser hasta por veinte años.

Con relación a las responsabilidades a resolver mediante juicio político, el artículo 6o., establece que procede el juicio político por los actos u omisiones de los servidores públicos mencionados en el artículo 5o., siempre que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, -- los cuales conforme al artículo 8o., se sancionaran con la desti-

tución, independientemente de que se puede imponerse inhabilitación hasta por veinte años.

IV.- Las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones. El artículo 3o., establece como autoridades competentes para aplicar la Ley Federal de Responsabilidades a las Cámaras de Senadores y Diputados al Congreso de la Unión; la Asamblea de Representantes del Distrito Federal; la Secretaría de la Contraloría General de la Federación; las Dependencias del Ejecutivo Federal; el Departamento del Distrito Federal; la Suprema Corte de Justicia de la Nación; el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; el Tribunal Fiscal de la Federación; los Tribunales de Trabajo y los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes.

los lineamientos para el procedimiento de responsabilidad administrativa, se contemplan en los artículos 64 al 68, en tanto que los relacionados con el procedimiento en el Juicio Político, se contienen en los preceptos 9 al 24.

V.- Las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procesamiento penal de los servidores públicos que gozan fuero. En relación a este fuero, el maestro Jacinto Pallares nos dice: "la necesidad de que los fun-

cionarios a quienes estan encomendados los altos negocios del Estado, no estén expuestos a las péfidas asechanzas de sus enemigos gratuitos, el evitar que una falsa acusación sirva de pretexto para eliminar a algún alto funcionario de los negocios que le están encomendados y el impedir las repentinas acefalías de los puestos importantes de la Administración Pública, son los motivos que han determinado el establecimiento del fuero que se llama --- Constitucional..." (27). En los artículos 25 al 29 se establecen los lineamientos para la instrumentación de dichos procedimientos y en los numerales 30 al 45 contemplan diversas disposiciones comunes que son aplicables a los procedimientos de juicio político y declaración de procedencia.

VI-. El registro patrimonial de los servidores públicos. Las disposiciones a este respecto, se establecen en los artículos 79 al 90.

(27) Citado por Raúl F. Cárdenas, en su obra "Responsabilidad de los Funcionarios Públicos". Editorial Porrúa. México, 1993. p. 168

2. - PROCEDIMIENTOS QUE REGULA.

El Juicio Político, Declaración de Procedencia, Responsabilidad Administrativa e Impugnación en contra de ésta última, - son los cuatro procedimientos que regula la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, contemplando los lineamientos vigentes para su desahogo.

a) Procedimiento en el Juicio Político.

Para Raúl F. Cárdenas el juicio político es: "Un procedimiento solemne, de carácter esencialmente político, que inicia la Cámara de Diputados y por la cual ésta acusa ante el Senado como Tribunal, a determinados servidores públicos por la causas que se especifican taxativamente en la Constitución, con la finalidad de hacer efectiva la responsabilidad política de los mismos". (28)

El artículo 110 de nuestra Constitución Política, señala aquellos servidores públicos que son sujetos de Juicio Político, en los siguientes términos: Los Senadores y Diputados al Congreso-

(28) Cárdenas Raúl F. Op. Cit. , p. 314

de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 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 Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, Los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Directores Generales o sus equivalentes de los Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, Sociedades y Asociaciones asimiladas a éstas y Fideicomisos Públicos.

También podrán ser sujetos de juicio político los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, por violaciones graves a la Constitución y a las Leyes Federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos Federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

El Título Segundo de la Ley Federal de Responsabilida--

des, determina que es procedente el Juicio Político contra los actos u omisiones de los servidores públicos, violaciones graves a la Constitución General de la República, a las leyes federales y manejo indebido de fondos y recursos federales, que redunden en perjuicio de los intereses públicos o de su buen despacho.

Redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho:

El ataque a las instituciones democráticas; El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal; Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales; El ataque a la libertad de sufragio; La usurpación de atribuciones; Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales cuando cause perjuicios graves a la Federación, a uno o varios Estados de la misma o de la sociedad, o motive algún transtorno en el funcionamiento normal de las instituciones; Las omisiones de carácter grave, en los términos de las conductas señaladas anteriormente; Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal.

El Congreso de la Unión, valorará la existencia o gravedad de dichos actos y u omisiones y cuando tengan carácter delictuoso se formulará la declaración de procedencia y se estará a lo dispuesto por la legislación penal.

Todo particular, bajo su más estricta responsabilidad podrá formular por escrito, denuncia contra un servidor público - ante la Cámara de Diputados por las conductas antes mencionadas y por las que determina el párrafo segundo del artículo 50, de esta misma Legislación, por lo que toca a los Gobernadores de los Estados, Diputados a las Legislaturas Locales y Magistrados de los -- Tribunales de Justicia Locales.

Dicha denuncia debiera estar apoyada en pruebas documentales o elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y estar en condiciones de presumir la responsabilidad del denunciado.

El Juicio Político se iniciará exclusivamente durante el tiempo en que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión y dentro un año posterior a la conclusión de su función.

El plazo para imponer las sanciones será de un año contado a partir del momento en que se inicie el procedimiento instruido por la Cámara de Diputados como órgano instructor y de acusación, correspondiendo a la de Senadores, actuar como Jurado de Sentencia.

La denuncia deberá ser presentada por escrito ante la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados y ratificada dentro de los tres días naturales siguientes a su presentación, debiéndose identificar plenamente el denunciante puesto que las denuncias anónimas serán desechadas.

La Cámara de Diputados llevará a cabo todas las diligencias necesarias a efecto de comprobar las irregularidades que se atribuyen a los servidores involucrados.

La Sección instructora abrirá un período de treinta días naturales para la recepción de pruebas que ofrezcan el denunciante y el servidor público, pudiendo ampliarlo si resulta necesario. Terminada la Instrucción del Procedimiento, se pondrá el expediente a la vista del denunciante, por el término de tres ---

días naturales, y por otros tantos a la del servidor público y su defensa, con el propósito de que tomen los datos para la formulación de alegatos, los cuales deberán presentar por escrito dentro de los seis días naturales siguientes a la conclusión del segundo plazo mencionado.

Posteriormente, y después de que tanto el denunciante como el servidor público sujeto a juicio, por sí o por medio de un defensor, hayan presentado sus pruebas y alegatos, la Sección-Instructora de la Cámara de Diputados designada para tal efecto, concluirá el procedimiento. Si en él se determina que no existe responsabilidad imputable al servidor público, la Cámara de Diputados propondrá que se declare que no ha lugar a proceder en su contra. En caso contrario, la Sección Instructora propondrá la sanción aplicable al infractor, misma que puede consistir en destitución o inhabilitación de uno a veinte años para desempeñar cualquier cargo o comisión en el servicio público y se envíe la declaración a la Cámara de Senadores en concepto de acusación.

En la fecha y hora señalados para la celebración de la

audiencia, el Presidente de la Cámara de Senadores la declarará erigida en Jurado de Sentencia. La Secretaría de la Comisión de Sentencia de la Cámara de Senadores nombrada ex profeso dará lectura a las conclusiones de la Sección de enjuiciamiento de la Cámara de Diputados, a quien se le concedera el uso de la palabra, así como al servidor público y/o su defensor.

Posteriormente, discutirán y votarán las conclusiones, procediendo el Presidente de la Cámara a hacer la declaratoria correspondiente, la cual será inatacable.

b) Declaración de Procedencia.

El artículo 111 de la Constitución establece una protección a los servidores públicos de alta jerarquía cuando cometen delitos durante el tiempo de su encargo.

Protección que no se dá a la persona, sino al ejercicio de la función pública que tienen a su cargo Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Secretarios de Despacho, Jefes de Departamento Administrativo, Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, Titular del Organó de Gobierno del Distrito Federal, Procurador Gene

ral de la República y Procurador General de Justicia del Distrito Federal (mencionados en el primer párrafo del artículo 111 constitucional), y que consiste en que no se podrá proceder penalmente contra dichos servidores públicos, sin la autorización previa de la Cámara de Diputados, autorización denominada "Declaración de Procedencia".

El procedimiento para la Declaración de Procedencia consiste básicamente en la instrucción de una investigación tendiente a determinar la posibilidad de que algún tipo de servidor público de los enumerados en el precepto constitucional antes citado, sea responsable de la comisión de un delito.

Para el desahogo de este procedimiento, se requiere la presentación de denuncia o querrela de particulares o requerimiento del Ministerio Público, previo cumplimiento de los requisitos procedimentales respectivos para el ejercicio de la acción penal, a fin de que se pueda proceder penalmente contra alguno de los servidores públicos antes referidos, debiendo actuarse acorde a los lineamientos previstos en materia de juicio político ante la Cámara de Diputados. A este respecto, la Sección que se nombre como Ins

structora realizará las diligencias encaminadas a establecer la existencia del delito y la presunta responsabilidad del servidor público, así como la subsistencia de su fuero constitucional. Una vez concluída esta investigación, la Sección Instructora dictaminará si ha lugar a proceder penalmente contra el imputado.

Al declarar la Cámara de Diputados que ha lugar a proceder en contra del servidor público, de manera inmediata quedará separado de su cargo y sujeto a la jurisdicción de los tribunales competentes, pero en caso negativo no habrá lugar a procedimiento ulterior en tanto subsista el fuero, aunque tal declaración no obstaculizará la continuación del procedimiento penal cuando el servidor hubiere concluído el desempeño de su cargo. Con respecto a los Gobernadores, Diputados a las Legislaturas Locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, a los que se les hubiere atribuido la comisión de algún delito federal, la Declaración de Procedencia que dicte la Cámara de Diputados deberá ser remitida a la Legislatura Local respectiva, para que ésta última en ejercicio de sus facultades proceda en la forma que corresponda y en su caso, ponga al imputado a disposición del Ministerio Público Federal u Organo Jurisdiccional respectivo.

En los casos en que se lleve proceso penal a alguno de los servidores públicos mencionados por el artículo 111 de la Constitución, sin haberse seguido el procedimiento para la declaración de procedencia, la Secretaría de la Cámara de Diputados o de la Comisión Permanente deberá girar oficio al Juez o Tribunal que esté conociendo de la causa, a efecto de que suspenda dicho procedimiento hasta en tanto se plantea y resuelve si ha lugar a proceder contra el servidor público de que se trate.

Los procedimientos de juicio político y declaración de procedencia a que nos hemos referido, se encuentran contenidos en los Capítulos II y III del Título Segundo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y se complementan con -- las disposiciones comunes para ambos procedimientos, a que se refiere el Capítulo IV del propio Título Segundo.

Se establece que las declaraciones y resoluciones definitivas de ambas Cámaras son inatacables, además de que en ningún caso se podrá dispensar alguno de los trámites establecidos para los procedimientos de juicio político y declaración de procedencia.

c) Responsabilidad Administrativa.

La Responsabilidad Administrativa constituye una novedad en el Sistema Jurídico Mexicano a partir de las reformas de -- 1982, ya que ni el Constituyente de 1857 ni el de 1917 establecieron de manera clara y precisa la responsabilidad administrativa, y las leyes anteriores a la vigente tampoco la regularon.

Se entiende por Responsabilidad Administrativa : aquélla a que estan sujetos los Servidores Públicos por la infracción de las disposiciones administrativas referentes al ejercicio de su actividad, en relación con el servicio que se les ha encomendado, siempre que los actos no revistan carácter delictivo.

El maestro Fraga nos dice que "La responsabilidad administrativa tiene lugar con motivo de cualquier falta cometida por el empleado en el desempeño de sus funciones....

Esa responsabilidad puede en unos casos traer como consecuencia la terminación de los efectos del nombramiento. En otros casos dicha responsabilidad no trasciende fuera de la Administración; la falta que la origina se denomina falta disciplinaria...." (29); y más adelante apunta "La falta de cumplimiento en los debe-

(29) Fraga Gabino. Op. Cit. p. 141

res que impone la función pública da nacimiento a la responsabilidad del autor, que puede ser.... de orden administrativo. Cualquiera falta cometida por el empleado en el desempeño de sus funciones lo hace responsable administrativamente..." (30)

La responsabilidad administrativa se origina por la --- inobservancia de los deberes inherentes a la calidad de servidor público, haciéndose a través de la potestad disciplinaria del Estado que permite a éste sancionar a sus propios servidores.

Su fundamento legal se encuentra en los artículos 109 - fracción III, 113 y 114 párrafo tercero Constitucionales, así como de los artículos 46 al 78 de la Ley Federal de Responsabilidades - de los Servidores Públicos.

Conforme al artículo 47 de la Ley de la Materia, el incumplimiento a las obligaciones que marca el mismo precepto, da lugar a la incoación del procedimiento respectivo, así como a la imposición de las sanciones que correspondan.

Para la aplicación de las sanciones que se mencionan en

(30) Idem. p. 169

en el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades, por parte de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación con motivo de alguna falta administrativa, el artículo 64 de la propia Ley establece el procedimiento respectivo, señalando que es el que debe cumplir la misma Secretaría, de igual forma se establece que en aquellos procedimientos que se instruyan en las Contralorías Internas de las dependencias, para investigación y aplicación de sanciones, se deberán seguir los lineamientos marcados por dicho precepto, en todo cuanto sean aplicables.

También cabe señalar que la imposición de sanciones no es potestad exclusiva de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, toda vez que igualmente es facultad tanto del Titular, como de la Contraloría Interna de la Dependencia a la que pertenezca el servidor público, conforme a los artículos 56, 57, y 60 de la Ley.

De todas las actuaciones que se lleven a cabo, se debe levantar acta circunstanciada, que suscribirán los que en ella intervengan, apercibidos de las sanciones en que incurren los que faltan a la verdad. Asimismo, deben constar por escrito los acuer-

dos y resoluciones que emitan con motivo de la tramitación de los procedimientos correspondientes.

Si durante la tramitación del procedimiento, el servidor público de que se trate confiesa su responsabilidad por incumplimiento a las obligaciones contenidas en esta Ley, de manera inmediata se debe emitir la resolución respectiva, salvo que la autoridad que conozca del asunto disponga la recepción de pruebas para acreditar la veracidad de dicha confesión. Para estos casos, tratándose de sanciones de carácter económico, se impondrá al responsable dos tercios de la sanción aplicable, aunque respecto a la indemnización, ésta deberá ser siempre suficiente para cubrir los daños y perjuicios causados con motivo de la infracción.

Para dar cumplimiento a las atribuciones conferidas -- por la Ley Federal de Responsabilidades, la misma establece las medidas de apremio que se pueden emplear, consistentes en: sanción económica de hasta veinte veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal; y, el auxilio de la fuerza pública.

En caso de que en el procedimiento administrativo, se-

haya determinado la responsabilidad administrativa del servidor público y que la falta administrativa haya causado daños y perjuicios a particulares, éstos podrán acudir a las Dependencias, entidades o a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, para que reconozcan la responsabilidad de indemnizar la reparación del daño en cantidad líquida y, en consecuencia, ordenar el pago correspondiente, sin necesidad de que los particulares -- acudan a la instancia judicial o cualquier otra.

El Estado podrá repetir de los servidores públicos el pago de la indemnización hecha a los particulares.

Así tenemos, de que sí el órgano del Estado niega la indemnización o si el monto no satisface al reclamante, se tendrán expeditas, a su elección, la vía administrativa o judicial.

Por lo que respecta a los plazos de prescripción para la aplicación de las sanciones previstas por esta Ley serán:

I.- De un año cuando el beneficio obtenido o daño causado no exceda de diez veces el salario mínimo mensual vigente en

el Distrito Federal o cuando no fuese la responsabilidad estimable en dinero.

II.- De tres años para los demás casos.

El plazo se contará desde el día siguiente a aquél en que se haya incurrido en la responsabilidad o desde el momento en que cese, si fuere de carácter continuo.

III.- El derecho de los particulares para solicitar la indemnización de daños y perjuicios, prescribirá en un año, a partir de la notificación de la resolución administrativa que haya declarado cometido la falta administrativa.

d) Impugnación.

Los servidores públicos pueden impugnar ante el Tribunal Fiscal de la Federación las resoluciones administrativas por las que les fue impuesta alguna sanción, mediante el Juicio de Nulidad. Asimismo, las resoluciones anulatorias firmes que haya dictado dicho Tribunal y que causen ejecutoria, tendrán como efecto el de restituir al servidor en el goce de los derechos de que fue privado con motivo de la sanción anulada, sin perjuicio de lo establecido por otras leyes.

Por lo que respecta a las resoluciones en las que el -

Titular de la Dependencia imponga sanciones (así como las dictadas por el Órgano de Control Interno), pueden ser impugnadas por el -- servidor ante la propia autoridad emisora, por medio del recurso -- administrativo de revocación

El servidor público sancionado puede optar entre la interposición del recurso de revocación ante la autoridad o impugnar directamente la resolución ante el Tribunal Fiscal de la Federación. Asimismo, la resolución que recaiga al recurso de revocación interpuesto ante la autoridad, puede ser impugnada ante dicho Tribunal Fiscal.

La tramitación de estos dos medios de defensa contra -- las sanciones administrativas, se explicarán en el capítulo IV del presente trabajo.

3.- DISTINCION DE SUJETOS EN EL JUICIO POLITICO Y EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO.

Lógicamente los sujetos de responsabilidad a que se refiere la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos son precisamente los servidores públicos a quienes tradicionalmente se les denominaba funcionarios y empleados públicos cumplen con estas personas un empleo, cargo o comisión en la Administración Pública Centralizada o Paraestatal.

Conforme al artículo 2º. de la Ley Federal de Responsabilidades, que a su vez nos remite a los párrafos primero y tercero del artículo 108 Constitucional, se consideran como Servidores Públicos para efectos de responsabilidades a: Los Representantes de Elección Popular, a los miembros de los Poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los Funcionarios y Empleados, y, en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal.

Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Le

gislaturas Locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, serán responsables por violaciones a la Constitución y a las Leyes Federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Con excepción del Presidente de la República, el cual sólo podrá ser acusado durante el tiempo de su encargo por traición a la patria y delitos graves del orden común, quedan sujetos a la Ley de Responsabilidades prácticamente todos los servidores públicos que forman parte de la Administración Pública Federal Centralizada y del Distrito Federal, al igual que aquella que forma parte de la Administración Pública Paraestatal.

En este sentido, el artículo 90 de la Constitución dispone que la Administración Pública Federal será Centralizada y Paraestatal conforme a la Ley Orgánica de expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de los Secretarios de Estado y Departamentos Administrativos y defina las bases generales de creación de las Entidades Paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

En consecuencia, podemos establecer que los sujetos-- que laboran dentro de las Entidades Paraestatales al igual que los de las Dependencias Centralizadas, son servidores públicos y como- tales quedán también sujetos al régimen constitucional y legal de- responsabilidades. Una vez señalado lo anterior, cabría hacer la - distinción de sujetos en el Juicio Político y el Procedimiento Ad- ministrativo Disciplinario.

De tal manera , los servidores públicos que pueden in- currir en responsabilidad política serán aquellos señalados en el- artículo 110 de nuestra Constitución Política y 5 de la Ley Fede- ral de Responsabilidades, en los siguientes términos:

Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los- Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secre- tarios 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 Fe- deral, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magis- trados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Directo- res Generales o sus equivalentes de los Organismos Descentraliza--

dos, Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, Sociedades y --
Asociaciones asimiladas a éstas y Fideicomisos Públicos.

Dichos servidores públicos, "por la naturaleza de sus --
funciones, se encuentran altamente vinculados con la política y el --
régimen estructural de la división de poderes en nuestro sistema --
institucional" (31). Esto es, que tienen atribuidas facultades de -
Gobierno y Administración y por consiguiente su actuación será tra-
scendental respecto de los intereses públicos fundamentales.

Tratándose de los Gobernadores de los Estados, Diputados
Locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Loca-
les, la Constitución Política así como la Ley Federal de Responsabi-
lidades establece su responsabilidad política la cual se dá por via-
laciones graves a las Constitución General de la República, a las -
Leyes Federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido
de fondos y recursos federales.

En cuanto a los sujetos de responsabilidad administrati-
va, el artículo 46 de la Ley de la Materia establece que incurren -
en responsabilidad administrativa los servidores públicos a que se-

(31) Castro Rojas Marco Antonio.- Los Sujetos de Responsabilidades,
en.- Revista Mexicana de Justicia 87.- p. 115.

refiere el artículo 2o. del propio ordenamiento, el cual ya fue --
analizado anteriormente.

Así tenemos, que la responsabilidad administrativa abar
ca a todas aquellas personas que tengan la calidad de servidor pú-
blico, independientemente de la naturaleza de sus cargos o de los
Órganos de la Administración Pública Federal, Estatal, Paraestatal
o Municipal en que se encuentran ubicados, a excepción del Presi-
dente de la República de acuerdo con el párrafo segundo del artícu
lo 108 Constitucional.

4.- CAUSAS PARA INICIAR EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO.

Las causas por las que se puede exigir responsabilidad administrativa a los servidores públicos, tal y como lo señala el artículo 49 de la Ley de la materia, serán por incumplimiento de sus obligaciones, con las que se iniciará, en su caso, el Procedimiento Disciplinario correspondiente.

El catálogo de obligaciones administrativas a las que deben sujetarse los servidores públicos para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, se encuentran en el artículo 47, las cuales son:

- Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;
- Formular y ejecutar legalmente, en su caso, los pla--

nes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos;

- Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas o la información reservada a que tengan acceso por su función exclusivamente para los fines a que están afectos;

- Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquéllas;

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

- Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agra-

vio, desviación o abuso de autoridad;

- Observar respeto y subordinación legítimas con respecto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo - las disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones;

- Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que presten sus servicios, las dudas fundadas que les suscite la procedencia de las órdenes que reciba;

- Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión después de concluido el período para el cual se le designó o de haber cesado, por cualquier otra causa, en el ejercicio de sus funciones;

- Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado - a no asistir sin causa justificada a sus labores por más de quince días continuos o treinta discontinuos en un año, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones, cuando las necesidades del-

servicio público no lo exijan;

- Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la Ley le prohíba;

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

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

- Informar por escrito al jefe inmediato y en su caso,

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

- Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, objetos mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al que el bien de que se trate y que tenga en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XlII, y que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que impliquen intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión;

- Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones -

comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII;

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

- Presentar con oportunidad y veracidad, las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por esta Ley;

- Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de la Secretaría de la Contraloría, conforme a la competencia de ésta;

- Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo; y denun

ciar por escrito, ante el superior jerárquico o la contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda ser causa de responsabilidad administrativa en los términos de esta Ley, y de las normas que al efecto se expidan;

- Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, a efecto de que aquélla pueda cumplir con las facultades y atribuciones que le correspondan;

- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público;

- Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública, con quien desempeñe

un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte, sin la autorización previa y específica de la Secretaría a propuesta razonada, conforme a las disposiciones legales aplicables, del titular de la dependencia o entidad de que se trate. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, y

- Las demás que le impongan las leyes y reglamentos.

De este catálogo de obligaciones, se desprende que los valores que protege la Ley de Responsabilidades son cinco:

Legalidad.- Que la actuación del servidor público sea -- llevada conforme a derecho.

Honradez.- Se impone como norma general de la conducta del servidor público, es decir, que su actuación sea recta e íntegra.

Lealtad.- Es la entrega que debe tener el servidor públi

co al Estado preservando y protegiendo los intereses públicos.

Imparcialidad.- Se dá cuando en el ejercicio de la función pública no se beneficie a unos en perjuicio de otros, debiéndose se actuar sin preferencias personales.

Eficiencia.- Que el servidor público utilice los recursos públicos que le son dados, con el mayor cuidado y esmero, utilizándolos única y exclusivamente al fin para el que se le proporcionen, redundando en perjuicio de la función pública su desperdicio o desvío.

Cabe mencionar que el artículo 49 de la Ley de la materia establece que en dependencias y entidades de la Administración Pública se establecerán unidades específicas, a las cuales el público tenga acceso, con el objeto de que cualquier interesado pueda presentar quejas y denuncias por el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, con las que se iniciará el procedimiento disciplinario, y que la Secretaría de la Contraloría de la Federación, establecerá las normas y procedimientos para que las instancias del público sean atendidas con eficiencia.

En este sentido, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación elaboró la " Guía para la Aplicación del Sistema de Responsabilidades en el Servicio Público", en la que establece la - necesidad de "agotar las fases anteriores o preparatorias al inicio de la referida instrucción, tales como las de: Recepción, Admisión, Tramitación e Investigación, sin las cuales no sería posible ini---ciar procedimiento alguno". (32)

Estas fases son importantes ya que de ellas depende la - debida integración del soporte documental que llevará al procedi---miento administrativo y posteriormente a la aplicación de la san---ción en forma justa.

En la fase de Recepción será necesario contar en todas - las dependencias y entidades de la Administración Pública, con uni---dades específicas, en las que cualquier interesado pueda presentar- quejas y denuncias.

En la Admisión se procede a integrar la información con- tenida en la queja o denuncia, diferenciándolas de las que se pre- sentan con apego a la Ley de Responsabilidades, de aquellas que se

(32) Secretaría de la Contraloría General de la Federación.- Guía - para la Aplicación del Sistema de Responsabilidades en el Servicio Público.- México 1993. p.27

presentan por la prestación deficiente de servicios o de las que -- sean notoriamente infundadas.

En cuanto a la Tramitación, ésta se dá cuando una vez recibida y admitida la queja o denuncia en las dependencias, se turne la misma al Titular de la Contraloría Interna, a fin de iniciar el proceso de investigación correspondiente, el cual tendrá como finalidad determinar la existencia o no de aquellos elementos que motivaron la queja o denuncia, dejando constancias de todas las actuaciones que se practiquen.

C A P I T U L O I I I

SUBSTANCIACION DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO.

1.- CONCEPTO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

Para poder entrar en materia del Procedimiento Administrativo es necesario considerar lo que se debe entender por procedimiento.

El Diccionario Larousse señala que procedimiento es la "manera de hacer o método práctico para hacer algo. Manera de seguir una instancia en justicia". (33)

A su vez el Diccionario Jurídico Mexicano define al -- procedimiento como "Raiz latina - procedo, processi, proceder, adelantarse, avanzar. En general procedimiento es la manera de hacer una cosa o de realizar un acto". (34)

Así también, el maestro Arellano García dice que el -- procedimiento "es la acción o modo de obrar. Es decir, marca una serie de acaecidos en la realidad como consecuencia del desenvol-

(33) Diccionario Larousse Escolar. Ramón García Pelayo y Gross. - Editora de Periódicos, SCL La Prensa. México. 1993. p. 231.

(34) Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo IV. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ed. Porrúa, S.A. México. 1993. p. 2568

vimiento del proceso en la actuación concreta". (35)

Igualmente el maestro Ovalle Favela al hablar del procedimiento dice que éste se constituye "de una serie de actos y hechos procesales, los cuales tienen una realización formal, espacial y temporal". (36)

De esta forma, diremos que procedimiento es la manera de realizar actuaciones, llevadas a cabo formal, espacial y temporalmente, como consecuencia del desarrollo de un proceso, el que a su vez, marca o establece las etapas para la instrucción de --- aquél.

Por otra parte, tenemos que Bielsa, citando a García - Oviedo afirma que procedimiento administrativo "son los trámites y formalidades que debe observar la Administración para resolver las reclamaciones que los particulares formulen". (37)

Serra Rojas, al hablar de procedimiento administrativo indica que "está constituido por un conjunto de trámites y formalidades -ordenados y metodizados en las leyes administrativas- --

- (35) Arellano García Carlos. Teoría General del Proceso. Segunda Edición. Editorial Porrúa, S.A. México.1993.. p. 9
(36) Ovalle Favela José. Derecho Procesal Civil. Segunda Edición. Colección Textos Jurídicos Universitarios. México.1989.. pp. 6 y 7
(37) Bielsa Rafael. Derecho Administrativo. Editorial de Palma Rq que. Buenos Aires, Argentina.1989 . p.79

que determinan los requisitos previos que preceden al acto administrativo, como su antecedente y fundamento, los cuales son necesarios para su perfeccionamiento y condicionan su validez..." (38)

Igualmente, el Diccionario Jurídico Mexicano expone - que procedimiento administrativo "Es el medio o vía legal de realización de actos que en forma directa o indirecta concurren en la producción definitiva de los actos administrativos en la esfera de la administración." (39)

Así al puntualizar la relación existente entre el derecho procesal y el derecho administrativo, el maestro Gabino Fraga nos dice que "La Administración en el desarrollo de su actividad se sujeta a determinados procedimientos que en algunas ocasiones son reproducción del procedimiento judicial..." (40)

En base a lo expuesto anteriormente, al encuadrar el concepto de procedimiento dentro de la materia administrativa nos encontramos en aptitud de decir que procedimiento administrativo es el conjunto de actos (trámites y formalidades) que realiza la Administración Pública entre sus dependencias, organismos y entidades a tra

(38) Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. S.A., México. 1992. p. 273.

(39) Diccionario Jurídico Mexicano. Op. Cit. p. 2558

(40) Fraga, Gabino. Op. Cit. p. 98

vés de sus Organos de control y vigilancia, para resolver las quejas y denuncias en contra de sus servidores y asegurar el cumplimiento de sus deberes cuya transgresión constituye una falta y -- consecuentemente una sanción que tiene por objeto la transformación del servicio público mediante la mejoría de quien ejecuta -- ese servicio y en caso de ser ello imposible separarlo del mismo, lo que servirá como ejemplo para mantener una conducta ordenada - eficiente y honrada.

Por último, señalaremos que en relación con nuestro tema, el procedimiento administrativo a seguir para la aplicación - de sanciones, se encuentra regulado en el artículo 64 de la Ley - Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

2.- EL ARTICULO 64 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

Para la aplicación de los preceptos jurídicos es necesaria la existencia de un procedimiento, que en este caso es de orden administrativo y se encuentra contemplado en el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En base a lo anterior, nos referiremos en primer lugar al término competencia, respecto del cual el maestro Gabino Fraga nos expone: "En su carácter de acto jurídico, el acto administrativo exige ser realizado por quien tiene aptitud legal.

De la misma manera que los actos jurídicos de la vida civil requieren una capacidad especial para ser realizados, así, tratándose de los actos del Poder Público es necesaria la competencia del órgano que los ejecuta.

La competencia en derecho administrativo tiene una significación idéntica a la capacidad en derecho privado; es decir, el poder legal de ejecutar determinados actos", y añade "la competencia requiere siempre en texto expreso de la Ley para que pueda

existir. Mientras que en el derecho privado la capacidad es la regla y la incapacidad la excepción en el derecho administrativo rige el principio inverso; es decir, que la competencia debe justificarse expresamente en cada caso". (41)

El artículo 64 en su primer párrafo señala como autoridad competente para llevar a cabo el desahogo del procedimiento para imponer sanciones administrativas, a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Igualmente esta competencia se hace extensiva a las contralorías internas de las dependencias, tal como lo establece el artículo 65 de la Ley de la Materia, al indicar que en los procedimientos que éstas instauren, observarán en todo cuanto sean aplicables las reglas contenidas en el artículo 64.

Así podemos decir que la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y las contralorías internas se asemejan a las autoridades judiciales, de acuerdo a lo que expone el maestro Arellano García en el siguiente texto: "No hemos querido hablar de un poder judicial y empleamos estas expresiones de "órgano del Estado con facultades jurisdiccionales" porque queremos englobar a -

(41) Fraga, Gabino. Op. Cit. p. 267

órganos del Poder Ejecutivo o del Poder Legislativo que formalmente desempeñan tareas administrativas o legislativas pero, que desde el punto de vista material también pueden tener encomendadas tareas jurisdiccionales. Si la función que se desarrolla es de índole jurisdiccional, materialmente considerada, se trata de un proceso jurisdiccional aunque el órgano del Estado que intervenga no -- pertenezca al Poder Judicial.

Las facultades jurisdiccionales consistirán en poder aplicar la norma jurídica a la situación concreta controvertida".

(42)

En la fracción I se establece la citación a audiencia - del presunto responsable, a quien se hará saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputan, el lugar, día y hora designados para el desahogo de dicha audiencia, así como su derecho para ofrecer pruebas y alegar lo que a su interés convenga, ya sea - por si o por conducto de un defensor.

El primer concepto a que se refiere esta fracción, es - el relativo a la citación del servidor público, la cual deberá de -

(42) Arellano García, Carlos. Op. Cit. p. 13

constar por escrito conteniendo los requisitos que la propia fracción exige, además de asentar los preceptos legales en los que se fundamenta la competencia y la incoación del procedimiento.

Lo anterior se confirma con lo expuesto por el maestro Gabino Fraga quien menciona que "La forma del acto administrativo aunque puede ser oral o consistente en determinados actos materiales, normalmente requiere que satisfaga ciertos requisitos cuando el acto implica privación o afectación de un derecho o imposición de una obligación. Según el artículo 16 de la Constitución "nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento...", y esto significa que el acto lesivo debe consignar por escrito el motivo que lo ha provocado y el derecho con que se procede". (43)

Así tenemos, que al contener el citatorio por escrito los requisitos a que nos hemos referido, se estará cumpliendo con la garantía de legalidad establecida por el artículo 16 constitucional y a su vez, con la garantía de audiencia contenida en el artículo 14 de nuestra Carta Magna, cuyo alcance nos explica también el maestro Fraga al decir: "Admitida la necesidad de que en el pro

(43) Fraga, Gabino. Op. Cit. p. 271

cedimiento administrativo se respete la garantía de audiencia, surge inmediatamente la cuestión de determinar en qué consiste tal garantía.

El artículo 14 constitucional la hace consistir en un juicio en el que se contemplan las formalidades esenciales del procedimiento. A primera vista, pues, subsiste la idea que presidió el pensamiento original de los autores del precepto, de que la garantía de audiencia se prestara mediante el procedimiento judicial. Pero aquí también la interpretación posterior ha venido a establecer el principio de que el procedimiento administrativo en el que se cumplan las formalidades esenciales, es bastante para satisfacer las exigencias del precepto constitucional".(44)

El conocimiento que se hace del servidor público de la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen, es el segundo concepto que refiere esta fracción. Esto se relaciona con la obligación que impone el artículo 16 de la Constitución, en el sentido de que el mandamiento escrito de autoridad competente debe estar motivado, es decir que necesariamente se tienen que dar a conocer al citado los hechos motivo de la presunta responsabilidad, --

(44) Idem. p. 262

por los cuales se dió inicio al procedimiento correspondiente.

El siguiente concepto contenido en la multicitada fracción, indica que se debe dar a conocer al presunto responsable el lugar, día y hora en que tendra verificativo la audiencia respectiva. Lo cual constituye materialmente la citación del servidor público para que acuda en fecha y hora fijas, al lugar previamente determinado, en el cual se procederá al desahogo de la audiencia prevista en la Ley. Es importante señalar que el artículo 66 establece la obligación de levantar acta circunstanciada de todas las diligencias que se lleven a cabo, debiendo ser suscritas por quienes en ellas intervengan, apercibidos de las sanciones a que se hacen acreedores quienes faltan a la verdad.

El último elemento lo constituye el poner en conocimiento del citado que tiene derecho a ofrecer pruebas y alegar en la audiencia respectiva lo que a su interés convenga. Sobre el término prueba el maestro Ovalle Favela nos explica:

"La palabra prueba se emplea para designar los medios de prueba, es decir, los instrumentos con los que se pretende lo-

grar el cercioramiento del juzgador acerca de los hechos discutidos en el proceso. Así, se habla de "ofrecer las pruebas", de la "prueba confesional", de la "prueba testimonial", etcétera". (45)

Esta fracción se complementa con dos párrafos, el primero de los cuales señala que a la audiencia asistirá el representante de la dependencia, designado para tal efecto; esta designación se realiza con fundamento en el numeral 67 de la propia Ley.

Por su parte, el último párrafo de esta fracción establece que el plazo entre la fecha de la citación y la señalada para la audiencia, no deberá ser menor de cinco ni mayor de quince días hábiles.

La fracción II de éste artículo, dispone que se debe emitir la resolución correspondiente una vez desahogadas las pruebas, si las hubiere, en el término de treinta días hábiles siguientes, determinando sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes, procediendo a notificarla dentro de las setenta y dos horas, al interesado, a su jefe inmediato, al representante designado por la dependencia y al superior jerárquico.

Respecto a la notificación Carlo Carli nos dice: "es un

(45) Ovalle Fabela. Op. Cit. p. 101

acto procesal por el cual se hace llegar a conocimiento del justiciable una resolución judicial", y agrega "sólamente se notifican las resoluciones judiciales; los actos procesales (peticiones) -- particulares se notifican como consecuencia de la notificación de la resolución (sic) judicial". (46)

La fracción siguiente establece que si en la audiencia la autoridad encuentra que no tiene elementos suficientes para -- dictar resolución o que existen elementos de los que se desprenda una nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto o -- de otros servidores públicos, puede disponer que se lleven a cabo investigaciones, así como citar para otra u otras audiencias. Cabe señalar que la Ley Federal de Responsabilidades no estipula -- que ésto implique la incoación de un nuevo procedimiento, por lo que lo consideramos como una ampliación del ya iniciado.

Por último, la fracción IV concede a la autoridad, facultades para que en cualesquiera de las etapas procesales determine la suspensión temporal del presunto responsable, si lo considera conveniente para la conducción o continuación de la investigación, la cual surtirá efectos desde el momento en que se notifi

(46) Carli Carlo. Derecho Procesal. Editorial Abeledo-Perrot. Argentina 1982. p. 375

que al interesado o éste quede enterado por cualquier medio de -- tal medida, y asimismo, para que resuelva sobre la terminación de la suspensión, con independencia de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento respectivo. Si el nombramiento del - servidor público corresponde al titular del Poder Ejecutivo Federal, se requerirá autorización de éste para dicha suspensión, o - en su caso, de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, si el nombramiento requirió ratificación en términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La suspensión temporal referida, a su vez, suspenderá los efectos del acto que dió origen a la ocupación del empleo, -- mas no prejuzgará sobre la responsabilidad que se imputa, debiendo esto último hacerse constar expresamente al efectuar la determinación, pero si al emitirse la resolución el servidor público no resultare responsable, se le restituirá en el goce de sus derechos y le serán cubiertas las percepciones que debió recibir durante el - tiempo en que estuvo suspendido.

3.- COMPARACION DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO FRENTE AL PROCEDIMIENTO CIVIL.

Todo procedimiento de tipo legal tiene como finalidad la aplicación de normas jurídicas a casos concretos. De esta manera y teniendo en consideración lo que establece el artículo 14 de nuestra Carta Magna sobre las formalidades esenciales que se deben observar en su tramitación, es factible pensar que son iguales todos, mas no ocurre así.

Respecto a los procedimientos administrativo y civil, esto no sucede, pues aunque las etapas procesales se desarrollan, en ambos, existen algunas diferencias que analizaremos posteriormente.

Carlo Carli al hablar del proceso ordinario, menciona las siguientes etapas procesales:

"a) La etapa informativa (llamada también "introdutiva de la instancia") consiste en el aporte meramente informativo del material del conocimiento en torno al objeto litigioso, efec-

tuado por las partes mediante actos procesales.

b) La etapa probatoria durante la cual las partes ofrecen y producen la prueba de las afirmaciones de hecho contenidas en la demanda y en la contestación... utilizando los medios de prueba establecidos por la ley.

c) La etapa conclusional... las partes tienen la facultad de presentar al juez las conclusiones finales sobre los puntos de hecho o de derecho que constituyen el objeto litigioso". (47)

El maestro Ovalle agrega una cuarta etapa a las tres antes mencionadas, sobre las cuales nos dice: "La primera etapa del proceso propiamente dicho es la postulatoria, expositiva, polémica o introductoria de la instancia. Esta primera etapa tiene por objeto que las partes expongan sus pretensiones ante el juez, así como los hechos y preceptos jurídicos en que se basen. Esta etapa se concreta en los escritos de demanda y de contestación de la demanda, del actor y del demandado, respectivamente. En esta etapa, el juzgador debe resolver sobre la admisibilidad de la demanda y ordenar el emplazamiento de la parte demandada. En ella, también, se -----

(47) Idem. pp. 201 y 202

da oportunidad al demandado para que conteste la demanda.

La segunda etapa del proceso es la probatoria o demostrativa, la cual tiene como finalidad que las partes - y el juzgador, cuando así lo estime necesario - suministren los medios de prueba necesarios con el objeto de verificar los hechos afirmados en la etapa expositiva. La etapa de prueba se desarrolla fundamentalmente a través de los actos de ofrecimiento o proposición de los medios de prueba; su admisión o rechazo, su preparación y su práctica, ejecución o desahogo.

La tercera etapa del proceso, conocida como conclusiva o de alegatos, tiene por objeto que las partes formulen sus conclusiones o alegatos, precisando y reafirmando sus pretensiones, con base en los resultados de la actividad probatoria desarrollada en la etapa anterior. Esta tercera etapa es conclusiva en un doble sentido: primero, en cuanto que en ella las partes formulan sus conclusiones o alegatos, y: segundo, en tanto que con ella -- concluye o termina la actividad de las partes en el proceso, al menos durante la primera instancia.

En la cuarta etapa del proceso, la resolutive, el juz-

gador, tomando como base las pretensiones y afirmaciones de las -- partes, y valorando los medios de prueba practicados con anterioridad, emite la sentencia definitiva, en virtud de la cual decide so-- bre el litigio sometido a proceso. Con esta etapa termina normal-- mente el proceso, al menos en su primera instancia." (48)

En este orden, diremos que en el procedimiento civil la etapa informativa o postulatoria da inicio con la presentación de la demanda, sobre cuya admisibilidad debe resolver el juzgador, or-- denando el emplazamiento del demandado para que la conteste y con-- cluye cuando se tiene por contestada la demanda y se ordena la a-- pertura del término probatorio. Esta primera etapa se encuentra re-- gulada en los artículos 322 al 326 por lo que hace a la demanda; - 327 y 328 respecto al emplazamiento; y 329 al 336 en lo tocante a la contestación, todos ellos del Código Federal de Procedimientos-- Civiles.

Así tenemos que en el procedimiento administrativo la - etapa informativa o postulatoria inicia con la presentación de una queja o denuncia hecha por algún particular, o bien, con la denun-- cia efectuada por el jefe inmediato del servidor público o por la--

(48) Ovalle Favela José. Op. Cit. pp. 35 y 36

Secretaría de la Contraloría General de la Federación, la que se radicará por el órgano de control, ordenando la citación del presunto responsable para que comparezca en audiencia y termina con la comparecencia mencionada. La regulación para la presentación de quejas o denuncias se encuentra en los artículos 49, 57 y 62; y, 64 fracción I en cuanto a la citación y audiencia, preceptos todos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Con relación a esta etapa, las diferencias a mencionar son las siguientes:

1a.- La encontramos en que el civil es un procedimiento a instancia de parte, mientras que el administrativo es de carácter oficioso.

2a.- En el procedimiento civil existe una contienda judicial entre actor y demandado respecto del objeto litigioso, y en el procedimiento administrativo no existe tal contienda entre el quejoso o denunciante y el presunto responsable, toda vez que el objeto de éste último es determinar si la conducta del servi-

dor público es o no infractora.

3a.- Consiste en el medio en que se inicia cada uno de los procedimientos. El civil, con una demanda mediante la cual el actor exige el cumplimiento de una obligación a cargo del demandado. El administrativo, con la presentación de una queja o denuncia con la que el particular pone en conocimiento del órgano de control, hechos derivados de conductas indebidas del servidor público, que le afectan directa o indirectamente.

4a.- Se refiere a que el Código Federal de Procedimientos Civiles, exige ciertos requisitos que debe contener la demanda, en tanto que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no señala requisito alguno respecto a la presentación de quejas y denuncias.

5a.- La encontramos en que en el procedimiento civil - la autoridad emplaza al demandado y en el administrativo, la autoridad cita al servidor público. En relación a esta diferencia el maestro Ovalle nos dice: "Emplazar, en términos generales, significa conceder un plazo para la realización de determinada activi-

dad procesal. Citar, en cambio, es señalar un término, es decir, un punto fijo de tiempo, para la iniciación de un acto procesal".

(49)

6a.- La constituye el hecho de que el emplazamiento en el procedimiento civil tiene como finalidad que el demandado produzca su contestación dentro de un plazo perentorio, mientras que la citación del servidor público en el procedimiento administrativo, es con el objeto de que comparezca en audiencia, en fecha y hora determinadas.

La siguiente etapa denominada probatoria o demostrativa, inicia en el procedimiento civil, cuando el juez ordena abrir el juicio a prueba, que en este caso es por el término de treinta días, para que dentro del mismo, las partes ofrezcan y produzcan las pruebas tendientes a acreditar sus manifestaciones vertidas en sus escritos de demanda y contestación, concluyendo al desahogarse la última prueba en la audiencia respectiva. Esta fase se regula por lo dispuesto en los artículos 337 al 343 del Código Federal de Procedimientos Civiles, complementada con las reglas generales que sobre ofrecimiento, preparación y desahogo de los me-

(49) Idem. p. 58

dios probatorios establece este ordenamiento en sus artículos 79- al 196.

En el procedimiento administrativo esta etapa inicia - cuando la autoridad ordena la citación del servidor público para que ofrezca pruebas, las que propondrá en la audiencia a la que - se le cita y termina con el desahogo de la última de las pruebas - en la diligencia correspondiente. Esta etapa también está regula - da por la fracción I del artículo 64 de la Ley Federal de Respon - sabilidades de los Servidores Públicos.

Respecto a esta etapa, las diferencias que encontramos son las siguientes:

1a.- Se encuentra en el inicio del término probatorio, ya que en el procedimiento civil principia cuando se abre el juicio a prueba, una vez que el juzgador cuenta con el material del conocimiento suministrado por las partes y en el procedimiento ad ministrativo comienza con la citación del servidor público para - que ofrezca pruebas, sin que el órgano de control cuente con la - versión que de los hechos debe dar el citado.

2a.- Consiste en que en el civil la apertura del término para ofrecimiento y desahogo de pruebas es común para actor y demandado, mientras que en el administrativo, la Ley Federal de Responsabilidades sólo contempla el ofrecimiento de pruebas del servidor público, mas no así de aquellas con que cuenta el quejoso o denunciante.

3a.- Se desprende de que el Código Federal de Procedimientos Civiles establece un término de treinta días para el ofrecimiento y desahogo de pruebas, y la Ley Federal de Responsabilidades dispone que tal ofrecimiento se verificará en la audiencia que se llevará a cabo entre los cinco y los quince días hábiles siguientes a la citación del servidor público, sin embargo no señala un término para el desahogo de los medios probatorios.

4a.- La última diferencia que aparece en esta etapa, se refiere a que el Código Federal de Procedimientos Civiles menciona las probanzas que pueden aportar las partes y los requisitos para su ofrecimiento, preparación y desahogo, en tanto que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no hace señalamiento alguno al respecto.

La etapa conclusiva en el procedimiento civil, inicia con la apertura de la audiencia de alegatos, que se verifica en la audiencia final del juicio una vez desahogada la última de las probanzas, pudiendo las partes alegar en forma oral, o por escrito antes de que concluya dicha audiencia cuando no concurran a la misma o renuncien al uso de la palabra y concluye al terminar de expresar su réplica o dúplica las partes. Esta etapa se regula por el artículo 334 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

En el procedimiento administrativo, la etapa conclusiva inicia cuando el servidor público una vez ofrecidas sus pruebas, expresa sus alegatos en la audiencia a la que fue citado y concluye cuando aquel termina de manifestar lo que a su derecho convino. La regulación de esta etapa se encuentra en el artículo 64 fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En esta etapa, señalaremos las siguientes diferencias:

1a.- La encontramos en que en el procedimiento civil los alegatos pueden ser expresados por actor y demandado, mien---

tras que en el procedimiento administrativo, la Ley Federal de Responsabilidades sólo se refiere a los alegatos del servidor público y no a los que pudiera exponer el quejoso o denunciante.

2a.- Consiste en que conforme al Código Federal de Procedimientos Civiles, los alegatos se expresan una vez desahogadas las probanzas de las partes, en tanto que la Ley Federal de Responsabilidades, señala que los alegatos se producen después del ofrecimiento de pruebas por parte del servidor público.

3a.- La última diferencia de esta etapa, se refiere a que el Código Federal de Procedimientos Civiles establece que los alegatos se pueden manifestar en forma oral o escrita y la Ley Federal de Responsabilidades no contiene disposición alguna al respecto.

La cuarta etapa que el maestro Ovalle define como resolutive, inicia y concluye en el procedimiento civil cuando el juzgador dicta la sentencia definitiva, pudiendo hacerlo al concluir la audiencia de alegatos, si lo permite la naturaleza del asunto, o bien, puede citar para pronunciarla dentro del término de diez -

días; en ella decidirá sobre el litigio sometido a su jurisdicción, condenando o absolviendo al demandado. Esta etapa se regula en los artículos 345 al 353 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Dentro del procedimiento administrativo, esta etapa -- inicia y concluye con la resolución que emite el órgano de control, que tiene también la oportunidad de resolver una vez desahogadas las pruebas, dentro del término de treinta días hábiles siguientes, decidiendo sobre la imposición de las sanciones administrativas correspondientes, o en su caso, determinando la inexistencia de responsabilidad por parte del servidor público. Esta última fase se regula en el artículo 64 fracción II de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Las diferencias a mencionar en esta etapa son:

1a.- Consiste en que en el Código Federal de Procedimientos Civiles en sus artículos 219 y 222, señala los requisitos que debe contener la sentencia, en tanto que la Ley Federal de Responsabilidades no contiene disposición alguna al respecto.

2a.- Se refiere a que la Ley Federal de Responsabilidades en su artículo 64 fracción III, faculta al órgano de control para que disponga la práctica de investigaciones y cite para otra u otras audiencias, si no cuenta con elementos suficientes para resolver o advierta elementos de una nueva responsabilidad administrativa a cargo del citado o de otros servidores públicos, --- mientras que el Código Federal de Procedimientos Civiles en su artículo 349, limita al juzgador para que en la sentencia resuelva exclusivamente sobre las personas, cosas, acciones y excepciones materia del juicio.

De acuerdo con los señalamientos anteriores, tenemos - que existen diferencias notables entre ambos procedimientos y de ellas, consideramos que la mayoría se debe a que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no es un ordenamiento totalmente procedimental como lo es el Código Federal de - Procedimientos Civiles.

4.- SUPLETORIEDAD DE OTRAS LEYES.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores-Públicos, al no ser un ordenamiento de carácter procedimental, carece, respecto de los procedimientos que regula, de disposiciones relacionadas con las notificaciones, ofrecimiento, desahogo y valoración de pruebas, así como de los requisitos que deben contener las resoluciones.

Sin embargo, en su artículo 45, establece que en todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas por ella misma, así como en la apreciación de las pruebas, deben observarse las disposiciones del Código de Procedimientos Penales. Esta supletoriedad se encuentra dentro de las disposiciones comunes a los procedimientos de juicio político y declaración de procedencia, a que se contrae el Título Segundo de esta ley, por lo que las autoridades se apegan al criterio de que por estar contemplado en este título, el ordenamiento procedimental referido sólo es aplicable a los procedimientos mencionados.

El Título III de la Ley Federal de Responsabilidades -

de los Servidores Públicos, relativa a responsabilidades administrativas, no expresa el ordenamiento jurídico de aplicación supletoria, éste se entiende que es el Código Federal de Procedimientos Civiles de conformidad con criterios jurisprudenciales.

En apoyo a lo anterior, se reproduce aquí algunos de los criterios en cuestión, en los que se sostiene que la Ley Civil por contener los principios generales que rigen en las diversas ramas del Derecho, es la Ley supletoria en materia administrativa.

"SUPLETORIEDAD DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES EN MATERIA ADMINISTRATIVA.-- El Código Federal de Procedimientos Civiles debe estimarse supletoriamente aplicable --- (salvo disposición expresa de la Ley respectiva) a todos los procedimientos administrativos que se tramiten ante autoridades federales, teniendo como fundamento, el hecho de que, si en derecho sustantivo es el Código Civil el que contiene los principios generales que rigen en las diversas ramas del Derecho, en materia procesal, dentro de cada jurisdicción, es el Código respectivo el que señala las normas que deben regir los procedimientos que se sigan ante las autoridades administrativas; consecuentemente, la aplicación del artículo 142 del Código Federal de Procedimientos Civiles por el sentenciador, en ausencia de alguna disposición de la Ley del acto no puede agraviar a la responsable-

y por ello, debe confirmarse el fallo a revisión."

Amparo en revisión 1260/1960. "La Madrileña, S. A." resuelto el 23 de Noviembre de 1960 por unanimidad de 5 votos. Ponente Sr. Mtro. Matos Escobedo. Srio. Lic. Luis de la Hoz Chabert. 2a. Sala Boletín 1961, Pág. 28

"PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. REPOSICION.- Si en él no se llenan las formalidades exigidas por la Ley que se aplica, con ello se violan las garantías individuales del interesado y procede concederle la protección federal, para el efecto de que se subsanen las deficiencias del procedimiento."

| Quinta Epoca: | Pág. |
|--|------|
| Tomo XXX.- Pastor Moncada Vda. de Bco. | 136 |
| Hamilton y Devine, S. en C. | 2405 |
| "Mexican Gulf Oil Company" | 2405 |
| "La Corona" Cia. Mexicana, | |
| Holandesa, S.A. | 2405 |
| "Imperio", S.A. Cía de | |
| Gas Combustible | 2405 |

Jurisprudencia 489 (Quinta Epoca) Pág. 786, Vol. II Tercera Parte, Apéndice 1917-1975; anterior Apéndice 1917-1968, con el Título "Procedimiento Administrativo".

"PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. SUPLETORIEDAD DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.- El Título Sexto de la Ley de Propiedad Industrial, solamente contiene el "Procedimiento para dictar las declaraciones administrativas", que precisa el artículo 229 de dicho ordenamiento; pero en ninguno de los preceptos contenidos en el referido Título

tulo sexto, determina los requisitos formales que deben contener las resoluciones administrativas, pues el diverso 223 del cuerpo de Leyes en cuestión, únicamente consigna ----- "transcurrido el término para formular objeciones, previo estudio de los antecedentes relativos, se dictará la resolución administrativa que corresponda, la que se comunicará a los interesados en la forma que previenen los artículos anteriores", sin especificar los presupuestos formales que debe contener esa resolución administrativa. Si bien es verdad que los artículos 17 y 202 consignan la supletoriedad de la Ley Civil, y de los Códigos de Procedimientos Federales o local, cuando se ejerciten acciones civiles -- que nazcan de la Ley de Propiedad Industrial ello viene a corroborar la tesis de que tratándose de la forma que deben revestir las resoluciones administrativas, la Ley de la materia no contiene precepto alguno que la regule. Por consiguiente, siendo la materia de Propiedad Industrial, de orden administrativo, debe estimarse supletoriamente aplicable el Código Federal de Procedimientos Civiles."

Sexta Epoca, Tercera parte: Vol. LXXIII, pág. 40 A.R. 6739/1961. Derivados del Maíz, S.A. -- mayoría de 3 votos. Disidente: José Rivera -- Pérez Campos. Sala Apéndice de Jurisprudencia: "Procedimiento Administrativo. Reposición."

"SUPLETORIEDAD DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. Debe estimarse supletoriamente aplicable el Código Federal de Procedimientos Civiles, lo mismo que de todos los procedimientos y leyes administrativas federales."

Sexta Epoca, Tercera parte, Vol. LXXIII, pág. 49.

C A P I T U L O IV

FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS.

1.- ANALISIS JURIDICO DEL ARTICULO 108 AL 114 CONSTITUCIONAL.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores-Públicos es la reglamentaria del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, previsto de los artículos 108 al 114 de la misma.

En estos preceptos se establece la procedencia del Juicio Político, del Procedimiento Administrativo Disciplinario así como se prevén las sanciones y los sujetos que intervienen en los procedimientos mencionados.

Al respecto, llevaremos a cabo un análisis de cada uno de los artículos constitucionales que señalan la responsabilidad de los servidores públicos.

"ARTICULO 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 de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, 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 y los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia 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."

El presente artículo es el primero del Título Cuarto de la Constitución, denominado " De las Responsabilidades de los Servidores Públicos ", conteniendo en su primer párrafo el concepto de servidor público. Asimismo, incluye como sujetos a las responsabilidades previstas por el Título IV: "a los representantes-

de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados, y, en general a toda persona que desempeñe un empleo cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal". Así tenemos, que atendiendo al principio de legalidad ante la Ley, se pretendió establecer la responsabilidad a nivel constitucional de todos los servidores públicos, para estar en posibilidad de exigirles el estricto cumplimiento de sus obligaciones, independientemente de la jerarquía o rango de su empleo, cargo o comisión.

Cabe mencionar, que de igual modo que en las leyes de Responsabilidades de 1940 y 1980, persiste la protección Presidencial, toda vez que al Titular del Ejecutivo Federal sólo se le podrá acusar por traición a la patria y por delitos graves del orden común.

Por otra parte, los Gobernadores de las Entidades Fedrativas, los diputados a las legislaturas locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales, son responsables por violaciones a la Constitución Política y al orden jurí

dico Federal, agregándose, además, la responsabilidad por un manejo indebido de fondos y recursos federales.

Por último, impone la obligación a las Legislaturas locales, para que se precise el carácter del servidor público en los mismos términos del primer párrafo, que desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y Municipios.

"ARTICULO 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 ese 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 desarrollará -- autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la -- misma naturaleza.

Las Leyes determinarán 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 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.

Este numeral, regula los lineamientos generales a los que deben ajustarse el Congreso de la Unión y las Legislaturas lo cales, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, al expedir las leyes sobre responsabilidades de los servidores públicos-- según sea el caso, es decir, responsabilidades políticas, penales o administrativas, toda vez que el artículo 111 alude a la respon

sabilidad civil de los servidores públicos.

La fracción I, establece la procedencia del juicio político para los servidores de "alta jerarquía", señalados en el artículo 110, "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", correspondiendo a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establecer las causales respectivas. El segundo párrafo de esta fracción declara improcedente el "juicio político" por la mera expresión de ideas.

Es importante señalar, que de conformidad con nuestro sistema jurídico se emplea la expresión "responsabilidad política" como aquella que puede atribuirse a un servidor público de alta jerarquía como consecuencia de un juicio político seguido por presuntas infracciones graves de carácter político, con independencia de que las mismas configuren o no algún delito sancionado por la legislación penal común.

La fracción II, se refiere a la responsabilidad penal-

de los servidores públicos por la comisión de delitos, la cual debe perseguirse y sancionarse en los términos de la legislación penal-común, ya sea federal o local.

La fracción III, contempla la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, la cual procede por actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos cargos o comisiones.

El párrafo sexto del presente artículo establece que los procedimientos para la imposición de las sanciones estipuladas, políticas, penales o administrativas, se desarrollarán autónomamente, agregando lo consignado por el artículo 23 Constitucional que dice, "no podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza".

De lo anterior, se desprende que, si bien no se puede duplicar un mismo tipo de sanción por una sola conducta, si es posible que esa conducta de origen a dos o más tipos de responsabilidades, es decir, que hay posibilidad de que la misma conducta ori-

gine una sanción política o administrativa inclusive penal y civil.

Cabe mencionar que, con relación a los Gobernadores de los Estados y los Diputados y Magistrados judiciales locales, éstos podrían ser sujetos de responsabilidad política, penal y civil de carácter federal y una vez que la legislatura local expidiera la respectiva legislación de responsabilidad de servidores públicos, podrían incurrir a través de otras conductas en responsabilidad política o administrativa, a la vez que penal y civil de carácter local.

El penúltimo párrafo establece que las leyes determinarán 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, aumenten sustancialmente su patrimonio sin que puedan justificar su procedencia ilícita, estableciendo que, lo anterior, además de las penas correspondientes, se sancionará con el decomiso y con la privación de la propiedad sobre dichos bienes

El último párrafo, concede acción popular para denun--

ciar ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión las conductas a que hace referencia el artículo en cuestión, utilizando el calificativo de "bajo su más estricta responsabilidad", con el objeto de eliminar las denuncias anónimas o apócrifas.

"ARTICULO 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 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 Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Los Gobernadores de los Estados, Diputados locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este Título por violaciones graves a la Constitución y a las leyes federales -- que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas locales para que en ejercicio de -- sus atribuciones procedan como corresponda. 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 inculcado.

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.

Este precepto regula los sujetos, las sanciones, los órganos y el procedimiento para la sustanciación del juicio político.

En su primer párrafo menciona a los sujetos de juicio político, además de las Senadores y Diputados al Congreso de la Unión cita a otros servidores públicos de alto nivel.

El párrafo segundo, considera como sujetos de juicio -

político, además de los Gobernadores de los Estados y de los Diputados locales, a los Magistrados de los Tribunales Superiores, -- por violaciones graves a la Constitución y a las leyes federales, agregando, "así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales", concluyendo que la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas locales para que de acuerdo al ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Su párrafo tercero, establecelas sanciones, las cuales consisten en la destitución y en la prohibición de volver a desempeñar cualquier otra función, cargo o comisión en el servicio público.

Los párrafos siguientes regulan el procedimiento del Juicio Político ante el Congreso de la Unión.

Por último, señala que las declaraciones o resoluciones de ambas Cámaras son inatacables.

"ARTICULO 111. Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secre-

tarios de Despacho, los Jefes del Departamento Administrativo, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

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

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

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

El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculcado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal.

Si éste culmina con sentencia absolutoria el inculcado 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 delitos por cuyo 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 abtenidos o de los daños o perjuicios causados.

El artículo en cuestión, establece la inmunidad procesal de ciertos servidores públicos de alta jerarquía en materia penal, consistente en que no se podrá proceder penalmente en su contra sin que previamente la Cámara de Diputados declare que ha lugar a proceder contra el inculcado.

Es de señalarse que, aún cuando la resolución de la Cá

mara de Diputados en el sentido de que no se pueda someter a proceso penal al inculpado, la imputación podrá continuar su curso cuando el servidor público haya concluido el ejercicio de su encargo, en virtud de que no se prejuzga sobre los fundamentos de la imputación.

Por otra parte, si la Cámara de Diputados declara que ha lugar a proceder, el servidor público quedará a disposición de las autoridades competentes y quedará separado de su encargo durante la sustanciación del proceso penal.

Respecto al Presidente de la República, quien durante el tiempo de su encargo y con fundamento en los párrafos segundo del artículo 108 y cuarto del 111, sólo podrá ser acusado por la Cámara de Diputados por traición a la patria y por delitos graves del orden común, debiendo resolver la Cámara de Senadores con base a la legislación penal aplicable.

Igualmente, se establece la inmunidad procesal por delitos federales de los Gobernadores de los Estados, Diputados locales y Magistrados de los Tribunales Superiores locales, reser-

vando a las Legislaturas locales la decisión sobre la conveniencia o no de satisfacer el requisito de procedibilidad en contra de un alto servidor público estatal por un presunto delito federal.

Establece además, que las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

Para el caso de procedencia y una vez sujeto a proceso el inculpado, reasumira su función si la sentencia es absolutoria y si, por el contrario, la sentencia fuese condenatoria por un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se le conceda al reo la gracia del indulto.

En relación a las demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público, no es indispensable la declaración de procedencia.

Finalmente, en sus dos últimos párrafos se establecen ciertas características de las sanciones económicas para el caso de delitos patrimoniales cometidos por servidores públicos, previ

niendo que las mismas deberán graduarse de acuerdo con el lucro - obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios - causados por su conducta ilícita, pero que en todo caso no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

"ARTICULO 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 desempeñarse 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.

Este artículo establece los casos en que opera la inmunidad procesal, prevista por el artículo 111 en favor de los servidores públicos que el mismo numeral señala, y que se refiere a que no se podrá proceder penalmente en contra de tales servidores sin que previamente la Cámara de Diputados declare que ha lugar a proceder contra el inculcado.

En su primer párrafo, se refiere a aquél caso en que el servidor público cuyo puesto se encuentra protegido por la inmunidad procesal deja, de desempeñar dicho puesto por algún motivo y, durante este período en que no ejerce el cargo, comete un delito; se podrá proceder penalmente en su contra sin que requiera la previa anuencia de la Cámara de Diputados.

Por otro lado, de acuerdo con el segundo párrafo, si antes de que sea sometido a un proceso penal el servidor público que haya cometido un delito empieza o regresa a ejercer las funciones propias de alguno de los cargos protegidos con la inmunidad procesal prevista por el artículo 111, entonces, será indispensable la previa declaración de procedencia por la Cámara de Diputados.

"ARTICULO 113. Las Leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así co-

mo 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."

Este numeral, contempla la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, "a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones".

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, reglamentaria del Título Cuarto Constitucional, establece 24 causas por las cuales se puede exigir responsabilidad administrativa a los servidores públicos.

El precepto en comento, estipula también, que las sanciones administrativas, además de las que señalan las leyes, consistirán en la suspensión, destitución e inhabilitación del servidor público infractor, así como en sanciones económicas, las cuales se fijaran de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos

por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por actos u omisiones; pero que las mismas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios o de los daños y perjuicios causados.

"ARTICULO 114. El Procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el periodo en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Las sanciones correspondientes se aplicarán en un periodo 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 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.

EL presente artículo establece las características de los plazos de prescripción para hacer exigibles las diversas responsabilidades de los servidores públicos, tanto las derivadas del juicio político como las de carácter penal o administrativo.

En su primer párrafo señala que el procedimiento de -- juicio político sólo podrá iniciarse durante el periodo en que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Asimismo, se prevé que la sustanciación del juicio político respectivo no podrá exceder de un año.

Respecto a la responsabilidad penal de cualquier servidor público por delitos cometidos durante el encargo, el segundo párrafo prevé que la misma será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en el Código Penal, ya sea federal o, en su caso, del correspondiente a una entidad federativa, en la inteligencia de que, en todo caso, el Ministerio Público -- competente contará cuando menos con tres años para ejercer la acción penal respectiva.

Por otra parte, se establece el principio de que los - plazos de prescripción se interrumpirán en tratándose de delitos cometidos por servidor público cuya función se encuentre protegida por la inmunidad procesal prevista por el artículo 111 constitucional, en tanto tales servidores continúen desempeñando dicha función.

Su tercer párrafo, encomienda a la ley reglamentaria - la determinación de los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de aquellos actos u omisiones que -- afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o - comisiones, previniendo también que cuando dichos actos u omisiones fuesen graves los plazos de prescripción no serán inferiores - a tres años.

2.- LA FUNCION PUBLICA

En este punto haremos referencia a la importancia de la Función Pública en nuestro Estado de Derecho, para lo cual es fundamental atender algunos conceptos de esta figura.

En primer lugar, el Diccionario Jurídico Mexicano señala que función pública "Es la relación jurídica laboral que existe entre el Estado y sus trabajadores". (50)

Así también, el maestro Rafael de Pina nos ilustra al decir que función pública es la "Actividad dirigida a la realización de alguno de los servicios correspondientes al Estado, municipio o, en general, a cualquier organismo público". (51)

A su vez el maestro Serra Rojas al hablar de función pública nos dice: "La estructura de la Administración pública se refiere al estudio de los órganos encargados de realizar la función administrativa. En cuanto a la función pública alude al régimen jurídico aplicable al personal administrativo. La gestión de esta elevada misión está constituida por la organización, funcio-

(50) Diccionario Jurídico Mexicano. Op. Cit. p. 1123

(51) Pina, Rafael de y Pina Vara, Rafael de. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa. México. 1992.

namiento y distribución de competencias entre los órganos del Estado a quienes se encomienda la realización de sus fines con los medios de que dispone. Esta organización administrativa requiere de personas físicas que asuman la calidad de funcionarios o empleados públicos que aportan su actividad intelectual o física para atender los propósitos estatales mediante determinadas prestaciones.

La función pública se forma, por consiguiente, con el conjunto de deberes, derechos y situaciones que se originan entre el Estado y sus servidores. Toda actividad estatal requiere de un personal administrativo eficiente e idóneo, para la atención de los servicios públicos y demás actividades del Estado."(109)

En este sentido diremos que la función pública es una actividad de interés general con la tendencia de satisfacer las necesidades colectivas, razón por la cual, el desempeño de un empleo, cargo o comisión en el servicio público representa en nuestro Estado de Derecho, una de las más elevadas responsabilidades sociales, que debe ser conducida a través de normas jurídicas que propicien su ejercicio eficiente y honesto.

Con base en las exposiciones anteriores, podemos señalar que la responsabilidad de los servidores públicos debe interpretarse, en la práctica, en un minucioso manejo de los recursos federales y en el cumplimiento eficaz de las funciones que tienen encomendadas, situación para la cual es de gran importancia contar con un marco normativo acorde con las necesidades sociales -- que regule en forma adecuada estas responsabilidades.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores-Públicos es un sistema disciplinario moderno y bien estructurado, la cual establece las bases jurídicas para prevenir y sancionar - el incumplimiento de las obligaciones en el servicio público, así como garantizar su buena prestación, ya que estamos conscientes - de que el servidor público debe ser un ejemplo para la sociedad - en el desempeño de sus funciones.

3.- LOS SERVIDORES PUBLICOS Y SUS SANCIONES ADMINISTRATIVAS.

La Organización Administrativa requiere de personas físicas que asuman la calidad de servidores públicos que aporten su actividad física y/o intelectual con el fin de atender los propósitos estatales. Por ello se modificó el término de "funcionario público", adoptándose el concepto de "servidor público", que abarca a todas aquellas personas que participan en la administración pública, con el afán de dejar en claro la naturaleza del servicio que implica un empleo, cargo o comisión ejercido dentro de ella.

Toda actividad gubernamental requiere de un personal -- eficiente e idóneo para la atención de los servicios públicos y de más actividades del Estado; así las personas físicas que desempeñan las tareas públicas, deben contar entre sus valores más profundos y arraigados, la moralidad, amén de una capacitación técnica, una disciplina férrea en su actuación dentro de la administración pública y una gran conciencia de su elevada misión.

El servidor público tiene tanto derechos como obligaciones, destacándose como principal, la de prestar sus servicios en -

cumplimiento de las funciones del cargo para el que ha sido designado a través del nombramiento que el Estado le expide; debe evitar las prácticas desviadas e ilícitas en el desempeño de sus funciones, debe ser responsable en el cumplimiento de esas obligaciones que el Estado le impone como imprescindibles para mantener el eficaz funcionamiento de los servicios públicos y realizar los demás fines que tiene a su cargo. Con estos deberes básicos, se asegura el óptimo desenvolvimiento del servicio público. El servidor público está subordinado a la ley y a su debido cumplimiento; por ello debe responder de los actos que ejecute.

La responsabilidad administrativa se genera por los actos u omisiones de los servidores públicos que atenten contra la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia y economía que deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, criterios éstos que optimizan el servicio público.

Conociendo las causas por las que un servidor público incurre en responsabilidad administrativa se sigue que la transgresión a esos deberes se restituye haciendo efectiva la sanción disciplinaria.

El artículo 113 Constitucional determina las sanciones a aplicar:

- Suspensión
- Destitución
- Inhabilitación
- Sanciones económicas de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos, que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios o daños y perjuicios causados.

La propia Constitución delega a la ley especial las facultades para aplicar las sanciones y el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades señala:

- Apercibimiento Privado o Público
- Amonestación Privada o Pública
- Suspensión
- Destitución
- Sanción Económica
- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

La Guía para la Aplicación de Responsabilidades en el Servicio Público, emitida por la Secretaría de la Contraloría Ge

neral de la Federación, conceptualiza las sanciones administrativas de la siguiente manera:

Apercibimiento.- Es una corrección disciplinaria a través de la cual la autoridad administrativa advierte al servidor público de que se trate que haga o deje de hacer determinada cosa, en el concepto de que si no obedece, sufrirá una sanción mayor

Amonestación.- Es una corrección disciplinaria que tiene por objeto mantener el orden, la disciplina y buen funcionamiento en el servicio público. Consiste en una medida por la cual se pretende encauzar la conducta del servidor público en el correcto desempeño de sus funciones.

La Ley de la Materia señala que tanto el apercibimiento y la amonestación pueden ser público o privado, entendiéndose por privado el apercibimiento o amonestación que realiza la autoridad en forma verbal, sin que se deje constancia documental de su imposición por no considerarlo conveniente, en virtud de la poca importancia del asunto, en tanto que será público, cuando la

autoridad estima que la responsabilidad incurrida amerita que el apercibimiento o la amonestación deban quedar por escrito e integrados al expediente que corresponde; ésto es con la finalidad de que la sanción quede inscrita en el registro de servidores públicos sancionados a que alude el artículo 68 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Suspensión.-Es una sanción administrativa que consiste en prohibir a un servidor público que realice sus funciones por un tiempo determinado.

En la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se regulan dos tipos diferentes de suspensión: la que tiene carácter de sanción y ésta prescrita por el artículo 53 fracción III; y la que prescribe el artículo 64 fracción IV, que no tiene esa naturaleza, sino que se trata de una medida de carácter procedimental que no prejuzga sobre la responsabilidad del inculpado.

Destitución.- Es la Sanción administrativa por la cual un servidor público es separado del empleo, cargo o comisión que-

desempeñaba en el servicio público, por habersele encontrado responsable en los términos de ley.

Inhabilitación.- La prohibición temporal de ejercer un empleo, cargo o comisión en el servicio público, decretada por autoridad competente.

Sanción Económica.- En términos generales la sanción económica es la cantidad líquida, valorada por el Organo de Control, que el servidor público está obligado a enterar al Estado a consecuencia de la violación a las fracciones previstas por el artículo 47 de la Ley Federal disciplinaria.

En caso de que la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daños y perjuicios, será de un año hasta diez años si el monto de aquéllos no excede de doscientas veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, y de diez a veinte años si excede de dicho límite. Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores públicos.

Conforme al artículo 54 de la Ley de Responsabilidades

las sanciones se impondrán tomando en cuenta los siguientes elementos:

- A) Gravedad de la responsabilidad y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan las disposiciones de la Ley.
- B) Circunstancias socioeconómicas del servidor.
- C) Nivel jerárquico, antecedentes y condiciones del infractor.
- D) Condiciones exteriores y medios de ejecución.
- E) Antigüedad en el servicio.
- F) Reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y
- G) Monto del beneficio, daño o perjuicio causado.

De acuerdo con el artículo 55 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se aplicarán sanciones económicas por dos tantos del lucro obtenido y de los daños y perjuicios causados; sanción que hasta cierto punto es equilibrada en virtud de que el artículo 113 Constitucional dicta que no podrá exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados y una vez determinada en cantidad líquida se pagará en su equivalencia en salarios mínimos mensuales-

vigentes al día del pago como sigue:

- A) Se dividirá la cantidad líquida entre el salario mínimo mensual al día de su imposición, y
- B) El cociente se multiplicará por el salario mínimo mensual vigente al día del pago.

Según el artículo 75 párrafo tercero, las sanciones económicas que se impongan, constituirán créditos fiscales a favor del Erario Federal, se harán efectivos mediante el procedimiento económico coactivo de ejecución, tendrán la prelación prevista para dichos créditos y se sujetarán en todo a las disposiciones fiscales en esta materia.

La imposición de las sanciones administrativas es una facultad inherente a los superiores jerárquicos de los servidores públicos, quienes la ejercen a través de las contralorías internas de las dependencias, así como a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación ya que es está el órgano globalizador del control de la Administración Pública.

Así tenemos que la contraloría interna de cada dependen

cia será competente para imponer, por acuerdo del superior jerárquico, sanciones disciplinarias, con excepción de aquéllas de tipo económico cuyo monto sea mayor a doscientas veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, las cuales están reservadas exclusivamente a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, que comunicará los resultados del procedimiento al titular de la dependencia o entidad.

Y como toda regla admite excepciones, el artículo 63 establece que la dependencia y la Secretaría de la Contraloría en el ámbito de sus competencias podrán abstenerse de sancionar al infractor una sola vez cuando lo estimen pertinente y justificando la causa por la cual se abstienen, siempre y cuando los hechos no revistan gravedad ni constituyan delito, si lo ameritan los antecedentes y el daño no exceda de cien veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal.

Por último, conforme al artículo 56, para la aplicación de las sanciones administrativas, se observarán las siguientes reglas:

I.- El apercibimiento, la amonestación y la suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor de tres meses, serán aplicables por el superior jerárquico;

II.- La destitución del empleo, cargo o comisión de los servidores públicos, se demandará por el superior jerárquico de acuerdo con los procedimientos consecuentes con la naturaleza de la relación y en los términos de las leyes respectivas;

III.- La suspensión del empleo, cargo o comisión durante el período al que se refiere la fracción I, y la destitución de los servidores públicos de confianza, se aplicarán por el superior jerárquico;

IV.- La Secretaría de la Contraloría General de la Federación promoverá los procedimientos a que hacen referencia las fracciones II y III, demandando la destitución del servidor público responsable o procediendo a la suspensión de éste cuando el superior jerárquico no lo haga. En este caso, la misma Secretaría desahogará el procedimiento y exhibirá las constancias respectivas al superior jerárquico:

V.- La inhabilitación para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, será aplicable por resolución que dicte la autoridad competente, y

VI.- Las sanciones económicas serán aplicables por el superior jerárquico cuando el monto del lucro obtenido o del daño o perjuicio causado, no exceda de cien veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, y por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación cuando sean superiores a dicho monto.

4.- RECURSOS QUE SE INTERPONEN A LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS.

El sistema de responsabilidades de los servidores públicos estaría incompleto si no contara con los medios de impugnación en contra de las resoluciones administrativas.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores-Públicos establece dos medios de defensa contra las sanciones administrativas: uno, mediante el recurso administrativo de revocación promovido ante la propia autoridad sancionadora, y otro a través del juicio de nulidad promovido ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

El primero de estos recursos se encuentra regulado en el artículo 71 de la Ley de la Materia, el cual de deberá interponer dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surtasus efectos la notificación de la resolución, siendo optativa su interposición respecto al juicio de nulidad, ya que en todo caso se puede acudir directamente al Tribunal Fiscal de la Federación.

En términos generales, la tramitación y substanciación

se llevará como sigue:

Se iniciará a través de un escrito donde se expresarán los agravios que le cause la resolución al servidor público, el -- cual deberá obrar en original y copia, así como de las constancias de notificación y las pruebas que ofrezca.

La autoridad administrativa, acordará sobre la admisión del recurso y de las pruebas ofrecidas, desechando de plano las -- que no fuesen idóneas para desvirtuar los puntos en que se basa la resolución.

Una vez desahogadas las pruebas, si se ofrecieron, la - autoridad emitirá resolución dentro de los treinta días hábiles si guientes, notificando dicha resolución al interesado en un plazo - no mayor de setenta y dos horas.

La autoridad encargada de resolver el recurso acordará-- lo que proceda sobre la admisión del recurso, procediendo a la sus pensión de la resolución si así lo solicita el recurrente.

Tratándose de sanciones económicas, la suspensión de la

ejecución procederá si el pago se garantiza de conformidad con el Código Fiscal de la Federación.

En cuanto a las otras sanciones, procederá la suspensión siempre y cuando se admita el recurso; que la ejecución de la resolución produzca daños o perjuicios de imposible reparación y que la suspensión no traiga como consecuencia la consumación o continuación de actos u omisiones que impliquen perjuicios al interés social o al servicio público.

La resolución que recae sobre el recurso interpuesto puede ser en dos sentidos: Confirmar la resolución recurrida o revocar la resolución y por ende dejar sin efecto la sanción impuesta. La primera se traduce en la argumentación que hace el Organismo de Control para reafirmar las actuaciones tomadas en cuenta en la resolución, así también se explica la interpretación de los artículos invocados señalando su estricta aplicación en el caso concreto. La resolución que revoca es aquella que deja sin efectos la recurrida, para interponer una nueva sanción, misma que puede aminorarse o en su caso agravarse.

Si la resolución es confirmada por la autoridad, el --

servidor público tiene la opción de acudir al Tribunal Fiscal de la Federación más sin embargo si es revocada y reformada a satisfacción del recurrente obtendrá el valor de Cosa Juzgada.

El Juicio de Nulidad previsto en el artículo 70 de la Ley de Responsabilidades y que se promueve ante el Tribunal Fiscal de la Federación, puede intentarse en forma directa contra la resolución que impuso la sanción, cuando el interesado no desee acudir ante la propia autoridad administrativa.

En caso de que se hubiere presentado el Recurso de Revocación, el promovente deberá esperar a que la autoridad administrativa resuelva el mismo, para promover posteriormente ante el Tribunal Fiscal de la Federación en caso de que la resolución sea contraria a los intereses del sancionado, ya que en caso de no ser así el Juicio de Nulidad sería improcedente o se sobreseería en los términos de los artículos 202 y 203 fracciones V y II del Código Fiscal de la Federación, respectivamente.

También es importante señalar que aún y cuando en el Procedimiento Contencioso-Administrativo se pueda tramitar la sus

pensión de la ejecución con fundamento en el artículo 227 del Código Fiscal, la suspensión de la ejecución de la sanción sólo procede por la interposición del recurso administrativo, según el artículo 72 de la Ley Federal de Responsabilidades.

En términos generales señalaremos la procedencia, tramitación y substanciación del Juicio de Nulidad:

EL servidor público afectado por la resolución que se haya dictado, deberá presentar por escrito la demanda directamente ante la Sala Regional del Tribunal en cuya circunscripción radique la autoridad que emitió la resolución impugnada, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación de ésta, tal y como lo previene el artículo 207 del Código Fiscal de la Federación.

En el entendido de que el servidor público afectado -- por la resolución que impugna, haya presentado la demanda cubriendo los requisitos de procedibilidad y haciéndola acompañar de los documentos y anexos que señalan los artículos 208 y 209 del ordenamiento fiscal, deberá correrse traslado de ella a la autoridad-

que emitió la resolución que se combate emplazándola para que la conteste dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquel en que surta efectos el emplazamiento.

La Sala Regional por conducto de su Magistrado admitirá las pruebas procediendo a su desahogo y diez días después de que haya concluido la substanciación del juicio, notificará a las partes que tienen un término de cinco días para formular alegatos por escrito.

Al vencer el plazo de cinco días, con alegatos o sin ellos, el Tribunal, sin necesidad de declaratoria expresa cerrará la instrucción.

Por último, dentro de los sesenta días siguientes a -- aquel en que quede cerrada la instrucción en el Juicio, la Sentencia se pronunciará.

La Sentencia de la Sala Regional tiene como aspectos de esencia:

- Reconocer la validez de la Resolución Impugnada.

- Declarar la nulidad de la Resolución Impugnada.
- Declarar la nulidad de la Resolución Impugnada para determinados efectos o actos, mismos que deberán precisarse sucintamente en el cuerpo de la Sentencia.
- Obligar a la Autoridad a realizar un determinado acto.
- Obligar a iniciar un procedimiento Administrativo.

Es importante señalar, que en la práctica son todavía escasos los asuntos de esta naturaleza que el Tribunal Fiscal de la Federación resuelve. Como prueba de ello, encontramos que es escasa la Jurisprudencia que dicho Tribunal ha formado con sus precedentes.

C O N C L U S I O N E S

PRIMERA.- Dentro de la administración del imperio azteca, encontramos medidas de control preventivas y represivas, aplicables a los funcionarios de la administración pública.

SEGUNDA.- En la organización gubernamental implementada por los conquistadores españoles, se establecieron dos figuras de control, conocidas como visita y juicio de residencia.

TERCERA.- Los primeros antecedentes del juicio político, declaración de procedencia y responsabilidad administrativa, - tienen surgimiento a partir del México Independiente, con la Constitución del 4 de octubre de 1924.

CUARTA.- Con la Constitución Política , promulgada el 5 de febrero de 1917, así como con las reformas a su Título Cuarto, - con las cuales se dio origen a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, quedaron establecidas las bases para - la substanciación de los procedimientos conocidos como juicio político, declaración de procedencia y responsabilidad administrativa.

QUINTA.- La finalidad de la Ley Federal de Responsabili

dades, consiste en combatir la irresponsabilidad del servidor público que genera ilegalidad, inmoralidad social y corrupción, responsabilizándolo legalmente cuando incurra en conductas de este tipo.

SEXTA.- El juicio político puede ser iniciado durante el tiempo de encargo y dentro de un año después de concluidas las funciones del servidor público, término que se estima breve, por lo que se considera que el plazo de prescripción sea de dos años contados a partir de concluidas las funciones del servidor público.

SEPTIMA.- Al respecto, se propone reformar el artículo 114 Constitucional, para quedar como a continuación se indica:

Texto actual.

"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..."

Texto que se propone.

"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 dos años siguientes a la conclusión de sus funciones..."

OCTAVA.- En consecuencia, procedería la reforma del artículo 9o. de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para quedar de la siguiente manera:

Texto actual.

"Art. 9o... El juicio político sólo podrá iniciarse durante el tiempo en el que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión y dentro de un año después de la conclusión de sus funciones..."

Texto que se propone.

"Art. 9o... El juicio político sólo podrá iniciarse durante el tiempo en el que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión y dentro de dos años después de la conclusión de sus funciones..."

NOVENA.- El procedimiento administrativo, debe ser una vía más expedita para sancionar a los servidores públicos que incurran en responsabilidad administrativa por actos u omisiones que afecten los criterios de legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficacia, que orientan a la Administración Pública y que garantizan el buen servicio.

DECIMA.- En base a lo anterior, se considera procedente

que las Entidades de la Administración Pública les sean delegadas funciones con el objeto de que sus Organos de Control, sean competentes para instrumentar el Procedimiento Administrativo Disciplinario y para aplicar las sanciones disciplinarias correspondientes.

DECIMA PRIMERA.- Por ello, se propone adicionar una -- fracción al artículo 3o. de la Ley Federal de Responsabilidades, con la redacción siguiente:

"Art. 3o... III Bis.- Las Entidades de la Administración Pública.

DECIMA SEGUNDA.- Igualmente, procedería la reforma al artículo 48 de la misma Ley, para quedar como a continuación se indica:

Texto actual.

"Art. 48... Para los mismos efectos, se entenderá por superior jerárquico al titular de la dependencia y, en el caso de las entidades, al coordinador del sector correspondiente, el cual aplicará las sanciones cuya imposición se le atribuya a través de la contraloría interna de su dependencia."

Texto que se propone.

"Art. 48... Para los mismos efectos, se entenderá por superior jerárquico al titular de la dependencia y, en el caso de las entidades, a su director general, el cual aplicará las sanciones correspondientes, de acuerdo a las reglas que establece la -- presente ley."

DECIMA TERCERA.- Asimismo se propone reformar el artículo 57 de la Ley, para quedar como sigue:

Texto actual.

"Art. 57... En lo que respecta a las entidades, la denuncia a que se refiere el primer párrafo de este artículo será - recibida por el coordinador sectorial correspondiente..."

Texto que se propone.

"Art. 57... En lo que respecta a las entidades, la denuncia a que se refiere el primer párrafo de este artículo será - recibida por su organo de control, quien determinara lo que co--- rresponda.

DECIMA CUARTA.- Del mismo modo, procedería la reforma al artículo 62, para quedar como a continuación se indica:

Texto actual.

"Art. 62. Si de las investigaciones y auditorías que -

realice la Secretaría apareciera la responsabilidad de los servidores públicos, informará a la contraloría interna de la dependencia correspondiente o al coordinador sectorial de las entidades, para que proceda a la investigación y sanción disciplinaria por dicha responsabilidad, si fuera de su competencia..."

Texto que se propone.

"Art. 62. Si de las investigaciones y auditorías que realice la Secretaría apareciera la responsabilidad de los servidores públicos, informará a la contraloría interna de la dependencia correspondiente o de la entidad, para que se proceda a la investigación y sanción disciplinaria en su caso, por dicha responsabilidad, si fuera de su competencia..."

DECIMA QUINTA.- De igual forma, se propone reformar el artículo 65, para quedar como a continuación se indica:

Texto actual.

"Art. 65. En los procedimientos que se sigan para investigación y aplicación de sanciones ante las contralorías internas de las dependencias, se observarán, en todo cuanto sea aplicable a las reglas contenidas en el artículo anterior."

Texto que se propone.

"Art. 65. En los procedimientos que se sigan para in--

investigación y aplicación de sanciones ante las contralorías internas de las dependencias y entidades, se observarán, en todo cuanto sea aplicable a las reglas contenidas en el artículo anterior."

DECIMA SEXTA.-La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, determina que para todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en la propia ley y para la apreciación de las pruebas, existe la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Penales.

DECIMA SEPTIMA.- Respecto a la tramitación de los procedimientos de responsabilidad administrativa e impugnación las autoridades se apegan a criterios jurisprudenciales para aplicar supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles.

DECIMA OCTAVA.- Por lo antes señalado, se propone reformar el artículo 45 de la Ley, para quedar de la siguiente manera:

Texto actual.

"Art. 45. En todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas por esta Ley, así como en la apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales. Asimismo, se atenderán, en lo conducen

te, las del Código Penal."

Texto que se propone.

"Art. 45. En todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas por este Título, así como en la apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales. Asimismo, se atenderán, en lo conducente, las del Código Penal."

DECIMA NOVENA.- Por último, se propone adicionar una fracción al artículo 64 de la Ley, con la redacción siguiente:

"Art. 64...V.- En aquellas cuestiones no previstas por este Título, relativas a la tramitación del presente procedimiento serán aplicables supletoriamente las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

B I B L I O G R A F I A

- Arellano García Carlos. Teoría General del Proceso. Editorial Porrúa, S.A. México, 1993.
- Bielsa Rafael. Derecho Administrativo. Editorial de Palma de Roque. Buenos Aires, Argentina. 1989.
- Cárdenas Raúl F. Responsabilidad de los Funcionarios Públicos. Editorial Porrúa, S.A. México. 1993.
- Carli Carlo. Derecho Procesal. Editorial Abeledo Perrot. Argentina. 1982.
- Pina, Rafael de y Pina Vara, Rafael de. Diccionario de Derecho. - Editorial Porrúa. México. 1992.
- Fraga Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A. México. 1993.
- Lanz Cárdenas José Trinidad. La Contraloría y el Control Interno - en México. Fondo de Cultura Económica. México. 1991.
- Ovalle Favela José. Derecho Procesal Civil. Colección Textos Jurídicos Universitarios. México. 1989.
- Sánchez Bella Ismael. La Organización Financiera de las Indias. Escuela de Estudios Hispanoamericanos de Sevilla. Sevilla. 1983.

Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A. México. 1992.

Soberanes Fernández José Luis. Los Tribunales de la Nueva España.- UNAM. México. 1990.

L E G I S L A C I O N

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial - Porrúa, S.A. México. 1994.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Secretaría de la Contraloría General de la Federación. México. 1994.

Código Federal de Procedimientos Civiles. Editorial Porrúa, S.A. - México. 1994.

V A R I O S

Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones. Tomos I y II. Historia Constitucional. 1812-1842. XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados. México. 1967.

Diario Oficial de la Federación del 4 de enero de 1980. Tomo ----- CCCLVIII. Núm. 3.

Diario Oficial del Gobierno Supremo de la República. Congreso de la Unión. Tomo IV. Núm. 309. México. 1870.

Diario Oficial del Supremo Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. Secretaría de Estado y del Despacho de Gobernación. No. 145.- México. 1896.

Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo IV. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa, S.A. México. 1993.

Diccionario Larousse Escolar. Ramón García Pelayo y Gross. Editora de Periódicos, S.C.L. La Prensa. México. 1993.

Documentos Históricos Relativos a la Independencia Nacional. 1810-1821. Impresores del Tecpam de Santiago. México. 1872.

Guía para la Aplicación del Sistema de Responsabilidades en el Servicio Público. Secretaría de la Contraloría General de la Federación. México. 1993.

Los Sujetos de Responsabilidad. Revista Mexicana de Justicia. Procuraduría General de la República. No. 3. Vol. V. México. 1987.

Renovación Moral de la Sociedad. Secretaría de Gobernación. México. 1983.