



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ARAGON

163
2EJ

ANALISIS DE LOS CREDITOS FISCALES
DERIVADOS DE LA APLICACION DE LA
LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES -
DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :
JOSE CUAUHEMOC GOMEZ HERNANDEZ

ASESOR: LIC. ROSA MARIA MUÑOZ PORTILLO

ENEP



ARAGON

SAN JUAN DE ARAGON, EDO. DE MEXICO

1995.

FALLA DE ORIGEN



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 MIS MAESTROS:

Con mi eterno agradecimiento
por haberme compartido su
experiencia y conocimientos.

A MIS PADRES:

Por su apoyo y aliento
como testimonio de mi
gratitud.

A ROSALBA Y ADRIAN:

Por su comprensión, apoyo
y paciencia.

**ANALISIS DE LOS CREDITOS FISCALES DERIVADOS DE LA
APLICACION DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES
DE LOS SERVIDORES PUBLICOS**

INTRODUCCION	II
CAPITULO I GENERALIDADES	2
1.1 El Servidor Público	4
1.2 Aspectos Constitucionales de las Responsabilidades de los Servidores Públicos	10
1.3 La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos	22
CAPITULO II LAS FALTAS ADMINISTRATIVAS CONTEMPLADAS EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS	
2.1 Las faltas administrativas contempladas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos	38
2.2 Sanciones aplicables	58
2.3 Procedimiento administrativo para imponer la sanción	67
CAPITULO III EL PROCEDIMIENTO DE COBRO Y MEDIOS DE DEFENSA	
3.1 Créditos fiscales	77
3.2 Procedimiento administrativo de ejecución	86
3.3 Medios de defensa	95
CONCLUSIONES	102
BIBLIOGRAFIA	108

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

II

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

Todo gobierno necesita de la administración pública para el buen desempeño del aparato político. Tarea fundamental para el desarrollo de México es el que desempeñan los servidores públicos, los cuales son considerados como todas aquellas personas que de una forma y otra participan en el administración pública, ya sea federal, estatal o municipal.

Las responsabilidades de los servidores públicos ha sido una materia que poco se ha desarrollado en México y tal rechazo ha incidido gravemente en un incremento peligroso de la corrupción en los medios oficiales.

Así, en el presente trabajo, llevaremos a cabo un estudio sobre los atributos y facultades de los servidores públicos y como consecuencia abarcaremos los derechos y obligaciones que cada servidor debe cumplir en ejercicio de sus funciones, las cuales son reguladas por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Por su parte, las Constituciones de los Estados serán las encargadas de determinar el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en

III

los Estados y Municipios. Es decir, la organización federal no siempre tiene formas igualitarias en todos los Estados. La organización mexicana es diferente a la organización federal norteamericana o la federal alemana o a la de otros estados federados.

Hay Estados, como el nuestro, que están organizados desde un punto de vista constitucional en una federación, constituida por los Estados de la Federación y el Distrito Federal; pero, a la vez que existe la Federación, los Estados de la misma son autónomos para organizar su régimen interno y, dentro de las Entidades Federativas, la forma de organización político-administrativa, base de la división territorial, es el municipio, es así que en nuestro Estado Federal hay tres esferas de competencia, la federal como tal, la estatal y la municipal, donde respectivamente serán administrados por los servidores públicos que conforme al estado de derecho sean nombrados para su desempeño.

Cabe señalar que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, como su nombre lo indica, será la ley que regule el buen desempeño de sus funciones, y así mismo será la que prevea la aplicación de las sanciones correspondientes, en el caso de la comisión de faltas

IV

administrativas, y que de acuerdo con nuestra investigación, trataré brevemente de señalar las sanciones económicas que se imponen a los servidores públicos y que se convierten en créditos fiscales.

El Código Fiscal de la Federación será el ordenamiento que regule todas las modalidades para el pago de los créditos fiscales, sí como va a ser también el que haga mención sobre el señalamiento del procedimiento administrativo de ejecución, que es la forma de cómo se efectúa la liquidación del crédito.

Por último, diremos que en este trabajo -de una manera general-, es llevar a cabo un estudio sobre todo el contexto jurídico que envuelve a los servidores públicos y en particular sobre el pago de los créditos fiscales, que son los que determinan un porcentaje de los ingresos del Estado.

FALLA DE ORIGEN

CAPITULO I
GENERALIDADES

CAPITULO I

GENERALIDADES

- 1.1 EL SERVIDOR PUBLICO.
- 1.2 ASPECTOS CONSTITUCIONALES DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.
- 1.3 LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

FALLA DE ORIGEN

CAPITULO I GENERALIDADES

"El hombre es un animal social, afirma el antropólogo J.J. Nodarse, explica que "lo es por su naturaleza gregaria, y de esta afirmación se desprende que tiene ciertas necesidades que lo impelen a vivir en grupo" (1).

De lo anterior podemos inferir que en la especie humana, el fenómeno social es en sí mismo, un hecho natural y universal que siempre ha existido bajo diversas formas y modos de constitución y desarrollo, variando en épocas y lugares, motivado por razones de orden biológico y psíquico.

Así, tenemos que el ente aislado, en los orígenes de la especie, es una abstracción que nunca ha existido, puesto que la asociación es una constante en la especie humana, esta aseveración provoca controversias, pero me parece que constituye un tipo de conducta adquirida, un compromiso impuesto por la circunstancia vital; puesto que es de todos conocido que el ser humano al nacer, resulta uno de los animales más desvalidos, ya que durante gran parte de su infancia, no puede subsistir por sí mismo en el medio

(1) Nodarse, J.J. Elementos de Sociología. 9ª edición, New York, E.U.A. Edit. Minerva Books, L.T.D., 1966, p. 17.

ambiente a que tiene que adaptarse.

Esto se refleja en que el hombre tenga una estrecha dependencia en relación al grupo en que nace, principalmente la familia.

Podemos afirmar que el hombre al convivir en grupo, del mismo modo que en los demás animales de igual condición, se adapta mejor a las circunstancias que impone la lucha por la vida, ya que es más ventajoso librarla unidos y prestándose ayuda mutua, lo que propicia con posterioridad ampliar el grupo humano.

En el paso de formas de agrupaciones sociales más amplias y complejas es en donde más definidamente se observa la división de las actividades en base a las diferentes capacidades de sus miembros. Dando esto que la libertad de acción que se le otorgaba al individuo, siempre y al final de cuentas, sometía a éste a las sanciones del grupo y al servicio de un interés que era del grupo, tanto como suyo, pero con más frecuencia del grupo, por lo que en forma primitiva va surgiendo la idea del servicio público.

1.1 El Servidor Público

A medida que se van desarrollando sociedades más complejas, aumenta la necesidad de que parte de sus miembros dediquen su actividad a satisfacer las necesidades colectivas, anteponiéndolas a las del grupo familiar, y para lograr este objetivo, a su vez, el grupo social retribuye a estos individuos en la medida necesaria, para que puedan desentenderse de otras actividades que no sean las encaminadas a satisfacer los requerimientos de la comunidad.

Existen múltiples ejemplos de cómo se ha ido integrando la administración pública, tantos como sociedades se han desarrollado en el contexto histórico, que por razones de brevedad nos concretaremos a mencionar como ejemplo la azteca; de las que se desarrollaron en nuestro país.

En el imperio azteca, el Rey era la autoridad suprema, el jefe del ejército. En principio su poder no tenía límite legal, pero usaba de él moderadamente, constreñido por los intereses de las clases sociales más poderosas. Siendo estas la clase sacerdotal, la militar y la nobleza, enseguida estaba el común del pueblo y en el último nivel esclavos e individuos sin patrimonio.

El Rey, era quien elegía a los funcionarios públicos, escogiéndolos de entre los nobles del reino que hubiesen sido educados en el calmecac, ricos y de buenas costumbres.

Los cargos públicos eran obligatorios y sólo en condiciones excepcionales podía ser relevado de ellos, el que los desempeñaba.

Se tenía cuidado, al escoger a los jueces de que fuesen ricos, educados en el Calmecac de buenas costumbres, prudentes y sabios y que no fuesen afectos a embriagarse, ni amigos de aceptar dádivas. Para que sostuviesen su cargo con lucimiento, se les asignaban tierras y esclavos para que las cultivasen.

El Rey castigaba severamente a los jueces que no cumplían con su deber. "Los jueces, dice Fray Gerónimo de Mendieta, ninguna cosa recibían, ni tomaban presente alguno, ni aceptaban persona, ni hacían diferencia del chico al grande en cosa de pleito, como lo deberían hacer los jueces cristianos, porque en verdad, los dones y dádivas ciegan los ojos de los sabios y mudan las palabras y sentencias de los justos... Si se hallaba que algún juez por respeto de alguna persona iba contra la verdad y rectitud de la justicia; o

recibía alguna cosa de los pleiteantes, o si sabían que se embeodaba, si la culpa era leve" (2), los otros jueces lo reprendían ásperamente y si no se enmendaba lo trasquilaban y los privaban con gran confusión del oficio.

También eran responsables por la lentitud en los pleitos, de tal modo, que el negocio que más duraba se resolvía a más tardar en consulta a los ochenta días.

Según los cronistas e historiadores, se castigaba con la esclavitud, la malversación de fondos públicos; y el peculado con la pena de muerte y confiscación de los bienes del servidor público, castigándose así mismo la mala interpretación del derecho con pena de muerte y en casos leves con la destitución.

Por lo que respecta a los servicios públicos, eran objeto de atención, de estas comunidades, como los tribunales que ya citamos; los mercados, donde existían jueces que se encargaban de dirimir las controversias que con motivo de los actos comerciales se suscitaban; la educación, que se impartía en los denominados "Calmecac", donde se instruía a

(2) Mendieta y Núñez, Lucio. El Derecho Precolonial, 5ª edición, Edit. Porrúa, México, 1985, pp. 50-52.

FALLA DE ORIGEN

los hijos de los nobles.

El diario ejercicio de normas jurídicas consuetudinarias que determinaban responsabilidades y señalaban severas penas a jueces y recaudadores en la época precolombina, cuando éstos incumplían sus obligaciones y lesionaban a la comunidad al ejercitar, en forma indebida, la función pública que les había sido encomendada, era de tipo monárquico-teocrático-militar, en la cual funcionaron severas normas sancionadoras que se aplicaban tanto a gobernados como a gobernantes.

Siendo la Conquista, la que interrumpe este régimen, alterando completamente desde sus cimientos las estructuras políticas, económicas y sociales del pueblo azteca y de los demás que poblaron lo que actualmente es la República Mexicana.

Esta estructura política, económica y social de los pueblos americanos fue alterada desde sus cimientos por la dominación española que implanta sus leyes.

El contacto de la civilización europea con el nuevo mundo, trajo consigo su lengua, religión y consecuentemente

una nueva forma de vida, creando una nueva cultura sobre las ruinas de otra.

El acto inicial propiamente dicho de la administración pública en la Nueva España, es la creación del Primer Ayuntamiento, en la Villa Rica de la Veracruz estableciendo de esta manera, las bases de legitimación del nuevo gobierno conquistador del poder absoluto del monarca español y el ejecutivo representado por Hernán Cortés.

Las instituciones administrativas que se fueron estableciendo en la Nueva España conforme al transcurso del tiempo y la consolidación de la conquista, a través de la colonización, entre otras, son las siguientes:

- I. EL VIRREY
- II. LAS AUDIENCIAS REALES
- III. LOS GOBERNADORES
- IV. LOS CORREGIDORES
- V. LOS AYUNTAMIENTOS

El Virrey ejercía el poder público de la Colonia a nombre y representación de los Reyes Españoles.

Los Gobernadores presidían el gobierno de las capitales de las provincias.

Los Ayuntamientos tenían amplias facultades y derechos estando integradas por Regidores, primero nombrados por el Virrey y posteriormente a elección de los vecinos.

En la Colonia el ser español, era requisito *sine qua non* para ocupar un alto puesto en el gobierno; dejando para los criollos los puestos de menor importancia.

La mayoría de los puestos públicos se vendían, conduciendo esto a una explotación de los mismos puestos públicos, llegándose a considerar a éstos como medios de enriquecimiento personal, dejando el régimen colonial un legado de indiferencia hacia la responsabilidad pública, por lo que los españoles fueron poco venturosos respecto a los altos funcionarios, como lo demuestran los expedientes de algunos juicios de residencia virreinal.

La Primera Real Audiencia y Cancillería de la gran Ciudad de Tenochtitlan, México, integrada por cuatro oidores y un presidente, que fue el sanguinario Muño de Guzmán, la desacertada y arbitraria actuación de éstos originó la designación de una Segunda Audiencia, a la cual se ordenó formar juicio de residencia a los integrantes de la Primera Audiencia y es aquí donde nos encontramos con el primer antecedente de nuestra actual LEY DE RESPONSABILIDADES.

1.2 Aspectos Constitucionales de las Responsabilidades de los Servidores Públicos

El movimiento de Independencia, pone fin a la época colonial. De los primeros documentos del México Independiente, que contemplan la responsabilidad del "servidor público"; es la Constitución de Apatzingán, y la manera de hacerla efectiva es a través del juicio de residencia, como un medio para cuidar la buena marcha de la administración pública y de exigir las responsabilidades a los servidores públicos; reminiacencia de la Colonia, pero esta carta no define al empleado o funcionario público, sino tan sólo los enumera y posteriormente se publica la Ley Reglamentaria de esta Constitución, en el año de 1870.

En la parte relativa a los funcionarios públicos decía en el Artículo veintiséis: Los empleados públicos deben funcionar temporalmente y el pueblo tiene derecho para hacer que vuelvan a la vida privada proveyendo las vacantes por elecciones y nombramientos, conforme a la Constitución, y el Artículo cincuenta y nueve, atribuía al supremo gobierno la facultad de suspender a los empleados nombrados por él o por el Congreso, cuando hubiere sospechas relevantes de infidencia, mediante una especie de juicio ante el Tribunal competente o ante el Congreso según el caso.

En la Constitución de 1824, desaparece el tribunal de residencia y la responsabilidad se circunscribe a la esfera penal, y la Cámara que haya conocido de la acusación, erigida en gran jurado, al hacer la declaración de que, ha lugar a la formación de causa (antecedente del actual procedimiento de declaración de procedencia), suspende al acusado en el ejercicio de su encargo y lo pone a disposición del tribunal competente.

La "Ley General sobre Delitos Oficiales de los Altos Funcionarios de la Federación", es la que fijó el período en que se podría exigir la responsabilidad a que se

hicieren acreedores los funcionarios públicos, y nos remite su artículo séptimo al 103 Constitucional, el cual fija que funcionarios deben juzgarse bajo esta Ley, al igual que la Carta Magna de 1857, ésta no precisa el concepto de funcionario público.

La Ley Juárez sobre delitos oficiales de los altos funcionarios de la Federación, promulgada el 3 de noviembre de 1870, a trece años de la vigencia de la Constitución de 1857, implanta el juicio político, cuyo trámite y resolución, queda dentro del ámbito del poder legislativo, al restaurarse por la reforma constitucional del 13 de noviembre de 1874, la Cámara de Senadores, la cual sustituye a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las funciones que tenía como jurado de sentencia.

Esta ley enumera los delitos oficiales (administrativos-políticos), define las faltas de la misma naturaleza y señala las sanciones aplicables.

Respecto a los delitos oficiales disponía que éstos se castigaran con la destitución y la inhabilitación del encargo que desempeñaba y con la inhabilitación para obtener el mismo empleo u otro

empleo de la Federación por un tiempo que no sea menor de cinco, ni exceda de diez años.

El 6 de junio de 1896, durante el mandato del Presidente Porfirio Díaz, se dictó una nueva Ley de Responsabilidades que establece la competencia del Congreso para conocer de la responsabilidad oficial, y en sí esta Ley no alteró, en lo sustancial, el contenido de la de 1879, pues se trata de un ordenamiento de carácter procesal, que distribuye competencias, regula el procedimiento y establece fórmulas sacramentales para la publicación de las declaraciones y veredictos.

En el año de 1896, se publica una "Ley Reglamentaria de los Artículos 104 y 105 de la Constitución Federal", precisando a quiénes se reputarán como "Altos Funcionarios Federales":

- Los Diputados y Senadores;
- Los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia;
- Los Secretarios de Despacho;
- El Presidente de la República;
- Los Gobernadores de los Estados, como agentes de la Federación.

FALLA DE ORIGEN

Persistiendo esta Ley en tan sólo enumerar y precisar a quiénes se consideraban altos funcionarios federales, sin definir qué se debería entender como tal y no precisando qué otros prestaban también un servicio público.

Dada la situación política del país y las frecuentes luchas entre los grupos que perseguían el poder, estas leyes no tuvieron plena vigencia.

En 1917, a raíz de la Revolución Armada que sacudió brutalmente al pueblo de México, emerge la Carta Magna, que actualmente nos rige y que ha sufrido diversas modificaciones a lo largo de su vigencia. A partir de la misma se han expedido tres leyes reglamentarias sobre la responsabilidad de los "servidores públicos".

En el año de 1940 se publica la "Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados"; esta Ley ya se refiere a todos los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal: Establece en su artículo 2º asimismo, a quiénes se conceptúan como:

FALLA DE ORIGEN

I. Altos funcionarios de la Federación;

- El Presidente de la República;
- Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión;
- Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- Los Secretarios de Estado;
- Los Jefes de Departamento Autónomo;
- El Procurador General de la República;
- Los Gobernadores; y
- Los Diputados a las Legislaturas Locales.

No contemplados en el artículo 2°:

II. Funcionarios; y

III. Empleados.

Especificando los delitos y faltas oficiales de que pueden ser responsables los altos funcionarios y por separado también, enumera los delitos y faltas oficiales de que pueden ser responsables los funcionarios y demás empleados públicos.

FALLA DE ORIGEN

Esta Ley hace una marcada diferencia entre los altos funcionarios y los funcionarios y empleados, y para lo cual establece procedimientos para cada uno de los dos grupos.

Se contemplaba para los altos funcionarios un juicio político por delitos oficiales y el desafuero por delitos del orden común y respecto de los demás funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal y Territorios Federales, el procedimiento era en forma ordinaria, con arreglo a las disposiciones del Código de Procedimientos Penales, aplicable según el caso.

"La Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados" de 1980, derogó la antes citada Ley de 1940.

Esta Ley al igual que la anterior se refiere a los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal, responsabilizándolos por los delitos comunes y, de los delitos y faltas oficiales, que cometiesen durante su encargo, diferencia entre los altos funcionarios y los funcionarios y empleados; establece asimismo procedimientos

respecto de unos y otros, para la aplicación de la ley y en su caso las sanciones correspondientes.

No define qué es un alto funcionario público, ni lo que se debe de entender por funcionarios y empleados públicos, se limita a enumerar a los primeros y que son los contemplados en el Artículo 108 de la Carta Magna.

La cual no previó figuras delictivas, considerando que los delitos deben ser materia de la Ley Penal, estableciendo infracciones del orden administrativo y político, operando esta Ley de Amnistía, toda vez que suprimió los tipos de delitos oficiales que contenía su antecesora (Ley de Responsabilidades de 1940) acarreado el sobreseimiento en numerosos procesos que se seguían ante las jurisdicciones federal y común.

Estas leyes, al no definir a los altos funcionarios, funcionarios y empleados públicos, nos obligan a precisar la diferencia entre las citadas categorías de personas que hacen posible la función pública, y para ello recurriremos a su acepción gramatical.

"Funcionario.- Es el Agente de la Administración Pública que tiene la representación del órgano, al frente del cual se encuentra, con facultades de expresión de voluntad y de imperium, es decir con el ejercicio de la potestad pública.

Empleado.- Es el agente que presta sus servicios con carácter permanente exclusivo, mediante remuneración y que se encuentra jerárquicamente dirigido por el funcionario.

Funcionario Público.- Persona que por disposición inmediata de la Ley, por elección popular o por nombramiento de autoridad competente, participa en el ejercicio de una función pública.

Empleado Público.- Órgano personal de la actividad administrativa, afecto a un servicio público determinado, en cuya realización participa, con carácter permanente y profesional, mediante una retribución" (3).

Por otro lado, el Tratadista Rafael de Pina Vera, en

(3) Enciclopedia Jurídica Omba. Editorial Bibliográfica Argentina; Buenos Aires, Argentina, 1977, pp. 37, 38, 276.

su obra "Diccionario de Derecho", define al funcionario público y al empleado público de la siguiente manera:

Empleado Público.- Organó personal de la actividad administrativa, afecto a un servicio público determinado, en cuya realización participa, con carácter permanente y profesional, mediante una retribución (sueldo).

De las anteriores definiciones se infiere que por empleado público se entiende que son todas aquellas personas que prestan sus servicios al Estado y que dependen jerárquicamente de un funcionario público. Y éste es el que lleva a cabo el ejercicio de la potestad pública.

Las reformas al Título Cuarto Constitucional en diciembre de 1982, modifican substancialmente este Título desde su enunciación, puesto que la actual denominación es de "Las Responsabilidades de los Servidores Públicos", y a partir de este cambio de nomenclatura desaparece la antigua y tradicional diferencia entre funcionarios y empleados, denominándoles igualitariamente como servidores públicos, y es el Artículo 108 Constitucional quien nos define al servidor público.

Artículo 108 Constitucional. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título, se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular y 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, quienes serán responsables por los actos u omisiones, en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

De donde se desprende que son Servidores Públicos todas aquellas personas que desempeñen un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal.

El anterior concepto engloba a los trabajadores de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, en que se divide para su ejercicio el Supremo Poder de la Federación.

Se propone como definición de Servidor Público la siguiente:

Servidor Público.- "Es la persona que lleva de un plano teórico a su concretización cotidiana, el servicio público a través del desempeño de su empleo, cargo o comisión en la Administración Pública Federal".

Actualmente se presenta una nueva estructura legal en relación a las responsabilidades de los servidores públicos, a partir del mes de diciembre de 1982, se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en la siguiente forma "La Constitución en su Título IV y algunos otros Artículos; el Código Penal presenta reformas esenciales en su Título Décimo (delitos cometidos por servidores públicos); en el Código Civil se reforman los Artículos 1916, 2116 y se adiciona un Artículo 1916 bis, y se crea una nueva Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Se ha comentado que "las reformas al Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al Código Penal, al Código Civil, y de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establecen

bases jurídicas para prevenir y castigar la corrupción en el "servicio público" (4), y dicho sistema se compone de cuatro modalidades de la responsabilidad: la penal y la civil, sujetas a las leyes relativas, y la política y administrativa, que se regularían por esta iniciativa del Título Cuarto Constitucional, mismo que se analizará brevemente, para poder -líneas adelante- reseñar la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

1.3 La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

Esta Ley fue publicada el día 31 de diciembre de 1982, en el Diario Oficial de la Federación entrando en vigor el día 1 de enero de 1983, ha sido reformada, adicionada y derogados algunos de sus artículos mediante decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación de fechas 11 de enero y 21 de julio de 1992, y del 10 de enero de 1994, desarrollando los principios básicos que sobre los servidores públicos define el Título IV Constitucional.

(4) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada, Editorial, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., México, 1985, p. 261.

El Título Primero, contiene 4 Artículos dentro de un Capítulo Unico de disposiciones generales, donde se establece quiénes son sujetos de responsabilidades en el servicio público, sus responsabilidades, las sanciones administrativas y las autoridades competentes para aplicar dicha Ley, disponiendo el Artículo Primero lo siguiente:

- I. Los sujetos de responsabilidades en el servicio público.
- II. Las obligaciones en el servicio público.
- III. Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, así como las que deban resolver mediante juicio político.
- IV. Las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones.
- V. Las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procedimiento penal de los servidores públicos que gozan de fuero; y
- VI. El registro patrimonial de los servidores públicos.

Artículo 2º. Son sujetos de esta Ley, los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del Artículo 108 Constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales.

La primera Fracción del Artículo Primero de esta Ley se relaciona con el Artículo Segundo de la misma, quien nos

remite al Artículo 108 Constitucional para determinar quiénes son sujetos de responsabilidades en el servicio público, siendo éstos:

1. Los representantes de elección popular, esto es:
 - El Presidente de la República;
 - Los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;
 - Los Miembros del Poder Judicial Federal;
 - Los Miembros del Poder Judicial del Distrito Federal;
 - Los Funcionarios y Empleados de la Administración Pública Federal;
 - Los Funcionarios y Empleados del Distrito Federal;
 - Los Gobernadores de los Estados;
 - Los Diputados a las Legislaturas Locales; y
 - Los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales.

Además 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.

Adicionando en el Artículo 2º de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos a: Todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales.

Los anteriormente citados forman el universo general de los sujetos de responsabilidad en el servicio público, los cuales deberán guardar el leal y debido desempeño de sus funciones en el servicio público, para no hacerse acreedores a las sanciones que contempla esta Ley.

De la Fracción II a la VI, se analizarán conjuntamente con los Artículos que desarrollan las directrices marcadas en esas fracciones.

Artículo 3°. Las autoridades competentes para aplicar la presente Ley serán:

- I. Las Cámaras de Senadores y Diputados al Congreso de la Unión;
- I Bís La Asamblea de Representantes del Distrito Federal;
- II. La Secretaría de la Contraloría General de la Federación;
- III. Las dependencias del Ejecutivo Federal;
- IV. El Departamento del Distrito Federal;
- V. La Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- VI. El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal;
- VII. El Tribunal Fiscal de la Federación;
- VIII Los Tribunales de Trabajo en los términos de la legislación respectiva; y

IX. Los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes.

Este Artículo establece la competencia de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, para administrar la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, de acuerdo con la Fracción II de este apartado, mismo que se relaciona con los Artículos 26 y 32 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, enumerando el primer artículo de los citados, las dependencias con las que contará el Ejecutivo para el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, encontrándose entre esas dependencias la Secretaría de la Contraloría General de la Federación; y el segundo Artículo establece que a la citada Secretaría le corresponderá entre otros asuntos, el establecido en la Fracción que se transcribe:

XVII. Conocer e investigar los actos, omisiones o conductas de los servidores públicos para constituir responsabilidades administrativas, aplicar las sanciones que correspondan en los términos que las leyes señalen, y en su caso, hacer las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público prestándole para tal efecto la colaboración que le

fuere requerida.

Así es, que la Secretaría de la Contraloría General de la Federación es la dependencia encargada de tramitar las promociones que se realicen con motivo del incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, determinando la posible existencia de responsabilidades administrativas y aplicando las sanciones que correspondan; y de acuerdo al Artículo 17 del Reglamento Interno de la Secretaría, la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial, es la encargada de resolver y tramitar las promociones que se citan, por lo que respecta a la esfera del Ejecutivo Federal.

El Título Segundo de la Ley reseñada, versa sobre los procedimientos ante el Congreso de la Unión en materia de juicio político y la declaración de procedencia, para lo cual consta de cuatro Capítulos y 41 Artículos, los cuales se analizarán sucintamente.

El Capítulo I del Título Segundo establece quiénes podrán ser sujetos de juicio político, qué causas podrían originar este juicio y las sanciones aplicables en caso de prosperar dicho enjuiciamiento.

Los sujetos de juicio político son los servidores públicos que se mencionan en los dos primeros párrafos del Artículo 110 Constitucional, Artículo que ya se analizó.

Las causas que pueden originar el enjuiciamiento político son, según el Artículo 7º:

- I. El ataque a las instituciones democráticas;
- II. El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal;
- III. Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales;
- IV. El ataque a la libertad de sufragio;
- V. La usurpación de atribuciones;
- VI. 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 trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;
- VII. Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior; y
- VIII. 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.

La sanción que se aplicará al servidor público de prosperar el juicio político, será la destitución, pero también podrá imponerse la inhabilitación para el ejercicio

de empleos, cargos o comisiones en el servicio público y ésta, podrá ser de uno hasta 20 años.

El Capítulo II establece el procedimiento del juicio político, el cual sólo se podrá iniciar durante el tiempo que el servidor público esté en funciones y un año después de concluir éstas.

La Cámara de Diputados en el juicio político, actuará como órgano de acusación y la de Senadores como jurado de sentencia.

El Capítulo Tercero, trata lo relativo al procedimiento que se tiene que seguir para poder proceder penalmente en contra de los servidores públicos a que se refiere el primer párrafo del Artículo 111 Constitucional, denominando a este procedimiento, procedimiento para la declaración de procedencia (de la acción penal).

Y finalmente el Capítulo IV del Título II analizado, establece disposiciones generales para los Capítulos II y III.

El Título Tercero, reglamenta las responsabilidades

administrativas del servidor público, estableciendo quiénes son sujetos de esa responsabilidad y las obligaciones de los mismos, las sanciones administrativas, el procedimiento para aplicarlas y los medios de defensa con que cuenta el servidor público. Hasta aquí mi comentario, toda vez que en líneas posteriores se analizarán debidamente.

El Título Cuarto y último de esta Ley, trata lo referente al registro patrimonial de los servidores públicos, y establece quiénes tienen obligación de presentar la Declaración Anual de Situación Patrimonial ante la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, siendo éstos según el Artículo 80 de la Ley los siguientes:

Tienen la obligación de presentar Declaración de Situación Patrimonial, ante la autoridad competente, conforme a lo dispuesto por el Artículo 79, bajo protesta de decir verdad; en los términos que esta Ley señala:

I. En el Congreso de la Unión: Diputados y Senadores, Oficiales Mayores, Tesoreros y Directores de las Cámaras y Contador Mayor de Hacienda;

I Bis. En la Asamblea de Representantes del Distrito

Federal: Los Representantes, Oficial Mayor, Tesorero, y Directores de la misma;

II. En el Poder Ejecutivo Federal: todos los funcionarios desde el nivel de Jefes de Departamento hasta el de Presidente de la República, además de los previstos en las Fracciones IV, V y IX de este Artículo;

III. En la Administración Pública Paraestatal: Directores Generales, Gerentes Generales, Subdirectores Generales, Subgerentes Generales, Directores, Gerentes, Subdirectores y Servidores Públicos equivalentes de los órganos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y sociedades y asociaciones asimiladas y fideicomisos públicos;

IV. En el Departamento del Distrito Federal: todos los funcionarios, desde el nivel al que se refiere la Fracción II hasta el Jefe de Departamento del Distrito Federal, incluyendo Delegados Políticos, Subdelegados y Jefes de Departamento de las Delegaciones;

V. En la Procuraduría General de la República y en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal: todos

los funcionarios, desde el nivel mencionado en la Fracción II hasta los del Procurador General de la República y Procurador General de Justicia del Distrito Federal, incluyendo a Agentes del Ministerio Público y Policías Judiciales;

VI. En el Poder Judicial Federal: Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados de Circuito, Jueces de Distrito, Secretarios Judiciales y Actuarios de cualquier categoría o designación;

VII. En el Poder Judicial del Distrito Federal, Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, Jueces, Secretarios Judiciales y Actuarios de cualquier categoría o designación;

VIII. En el Tribunal Fiscal de la Federación, en los Tribunales del Trabajo y en los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes: Magistrados, Miembros de Junta y Secretarios o sus equivalentes, y

IX. En la Secretaría de la Contraloría General: todos los servidores públicos de confianza.

Asimismo, deberán presentar la declaración de la que se

trata en este precepto, los demás servidores públicos que determine el Secretario de la Contraloría General mediante disposiciones generales debidamente motivadas y fundadas.

Así como los que determina el Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 9 de abril de 1990, siendo éstos:

I. En la Administración Pública Centralizada:

A) En la Secretaría de Gobernación: los Subdelegados de Servicios Migratorios, Supervisores de Servicios Migratorios, Supervisores Migratorios, Inspectores de Servicios Migratorios, Oficiales de Servicios Migratorios, y además todos los Agentes de Migración de la Dirección General de Servicios Migratorios;

B) Secretaría de Relaciones Exteriores: los Embajadores, Ministros, Consejeros, Primer Secretario, Segundo Secretario, Tercer Secretario, Agregado Diplomático, Cónsul General, Cónsul de Primera, Cónsul de Segunda, Cónsul de Tercera, Cónsul de Cuarta, Vicecónsul, Agregados Administrativos de Tercera, Cancilleres de Primera, Cancilleres de Segunda y Cancilleres de Tercera;

C) Secretaría de Hacienda y Crédito Público: los Administradores de Aduanas, Subjefes de Aduanas, Jefes de Juicio de Aduanas, Vistas Aduanales, así como todo el personal que realice funciones de Policía Fiscal; Notificadores y Ejecutores Fiscales y Aduaneros; los Coordinadores de Auditoría Fiscal, Supervisores de Auditoría Fiscal, Auditores Fiscales y Ayudantes de Auditor Fiscal, Interventores Aduanales, Visitadores e Inspectores relacionados con impuestos al comercio exterior.

Asimismo, el personal que sin tener el nombramiento, designación o nivel presupuestal correspondiente, realice por medio de habilitación temporal o permanente cualquiera de las funciones descritas en el párrafo precedente;

D) Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos: los integrantes de los servicios de inspección, control y vigilancia en materia agrícola, pecuaria y forestal;

E) Secretaría de Comunicaciones y Transportes: los integrantes de la Policía Federal de Caminos;

F) Secretaría de Salud: los Jefes de Oficina y Jefes de Sección, de Inspección, Calificación, Licencias y

Dictaminación, Inspectores, Supervisores de Inspectores, Dictaminadores, Calificadores, Ejecutores y Notificadores;

G) Secretaría de Turismo: los Supervisores de Auditoría y Evaluación y los Auditores de la Unidad de Contraloría Interna;

H) Secretaría de Pesca: todos los Inspectores;

I) Departamento del Distrito Federal: los Jueces Calificadores y los Jueces de Registro Civil, con sus respectivos Secretarios, así como el personal que desempeñe en las Delegaciones Políticas funciones de inspección en: establecimientos mercantiles y espectáculos públicos, mercados y vía pública, uso del suelo y construcciones, materia de trabajo, servicios públicos y transporte de carga. Además, los Registradores del Registro Público de la Propiedad; y

J) Procuraduría General de la República: los pilotos de los servicios aéreos.

II. En la Administración Pública Paraestatal:

A) Sociedades Nacionales de Crédito: desde el nivel de Gerente de Sucursal hasta Directores Generales;

B) Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., además de los señalados en el inciso anterior: los Jefes de Crédito, Tesoreros, Técnicos Evaluadores, Jefes o Encargados de Cobranzas, Auditores, Promotores, Supervisores y Cajeros.

C) Procuraduría Federal del Consumidor: todos los Inspectores de Precios;

D) Bodegas Rurales Conasupo, S.A. de C.V.: los Jefes Estatales, Jefes de Zona y Jefes de Unidad Almacenadora; y

E) En las demás Entidades Paraestatales: los Jefes de Departamento o Servidores Públicos equivalentes a aquellos servidores obligados a declarar en la Administración Pública Centralizada.

Y para terminar en este apartado respecto al análisis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, este Título IV establece en sus Artículos 88 y 89, las prevenciones que deberán tener los servidores públicos que reciban obsequios, donativos o cualquier beneficio, fijando el monto de los que pueden recibir.

CAPITULO II

LAS FALTAS ADMINISTRATIVAS CONTEMPLADAS EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

- 2.1 LAS FALTAS ADMINISTRATIVAS CONTEMPLADAS EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.
- 2.2 SANCIONES APLICABLES.
- 2.3 PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA IMPONER LA SANCION.

FALLA DE ORIGEN

CAPITULO II

**LAS FALTAS ADMINISTRATIVAS CONTEMPLADAS
EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES
DE LOS SERVIDORES PUBLICOS**

CAPITULO II LAS FALTAS ADMINISTRATIVAS CONTEMPLADAS EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

2.1 Las faltas administrativas contempladas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

Los servidores públicos tienen la obligación de desempeñar su empleo, cargo o comisión con la máxima eficiencia, legalidad, lealtad, honradez e imparcialidad; preceptos fundamentales enunciados en las Reformas Constitucionales de 1982 y en la actual Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. La inobservancia de cualquiera de los preceptos mencionados traerá consigo la aplicación de una sanción.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, contempla en su Artículo 47 las obligaciones de los mismos, utilizando un sistema de disposiciones de carácter positivo o de acción y de carácter negativo o de abstención de conducta; las disposiciones que contempla este Artículo son tan amplias que en un momento dado dificultan su aplicación, ya que algunos de los conceptos que contiene, tales como "máxima diligencia", o el hecho de "observar buena conducta", nos remite a apreciaciones subjetivas muy difíciles de precisar. Con motivo de lo anterior trataremos

de analizar el citado Artículo 47 y sus 24 Fracciones para ilustrar mejor el presente trabajo.

Artículo 47. Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas.

Este proemio nos indica cuál es el objeto de establecer las obligaciones del servidor público; se propone salvaguardar la legalidad o sea la actuación conforme a derecho, la honradez o probidad, la lealtad a las instituciones, la imparcialidad en el desempeño de sus funciones y la eficiencia, comprendida como la debida atención de los asuntos, esta conducta deberá ajustarse a criterios de realidad y beneficio colectivo, en el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

Es importante destacar el hecho de que el establecer las obligaciones de los servidores públicos no implica

necesariamente la descripción de conductas punibles administrativamente; el legislador se propone al parecer demarcar los niveles de actuación que se esperan del servidor público, como parte sustantiva de la Administración Pública; encontrándonos ante la previsión de la actividad en el servicio público, esto significa el "deber ser", y en caso de que no se alcanzara esta meta, deberá ser valorada la actuación del servidor público, para el efecto de determinar si este incumplimiento es imputable a limitaciones exteriores, o en su caso, si recae sobre él la intención, como un acto u omisión voluntaria de no cumplir con las obligaciones que contrae, como parte activa de la Administración Pública.

A continuación se analizarán las 24 Fracciones del Artículo en cuestión.

Fracción I. 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.

Esta Fracción, de conformidad con las reformas

constitucionales, prescribe en forma genérica una de las obligaciones del servidor público, establece cuál debe ser la conducta de toda persona que lleve a cabo una función en el servicio público, como lo es llevar a cabo con prontitud y eficacia el trabajo que le sea encomendado poniendo su máximo empeño para el desarrollo del mismo, así como el evitar la suspensión o deficiencia de dicho servicio por algún acto u omisión de él, o que pueda implicar un exceso en sus funciones o un desempeño indebido del trabajo, que tenga el servidor público.

Partiendo de lo establecido en esta Fracción, se aprecia que se va configurando un código de conducta ético en el servicio público, mismo que deberá ser acatado por todas las personas que intervienen en la Administración Pública.

Fracción II. Formular y ejecutar legalmente, en su caso, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos.

La Fracción antes descrita, establece que los servidores públicos que en razón de empleo, cargo o comisión, tengan que formular y ejecutar de acuerdo a su esfera de competencia los

planes, programas y presupuestos correspondientes, lo deberán de hacer dentro de un marco de legalidad, esto es, apegándose a las leyes y demás ordenamientos que establezcan la forma del manejo de los recursos económicos públicos que tengan asignados. Prevé esta Fracción el adecuado uso de los recursos tanto materiales como humanos y su aplicación a los programas específicos de la función pública.

Fracción III. 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 tenga acceso por su función exclusivamente para los fines a que están afectos.

El numeral antes plasmado establece que se deberán de utilizar exclusivamente para el desempeño del empleo, cargo o comisión del servidor público, los recursos que tengan asignados, no debiendo disponer de ellos para otras actividades que no sean aquellas que sean inherentes a la función que desarrolla el servidor público en la Administración Pública.

Por otra parte, también establece que la información reservada a que tenga acceso el servidor público, así como

las facultades que le sean atribuidas, exclusivamente deberá de emplearlas para los fines a que estén destinadas.

Fracción IV. 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 y evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquéllas.

Se establece que el servidor público que por razón de trabajo tenga a su cargo documentación e información, tiene la obligación de custodiarla y cuidarla, así como impedir o evitar el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebida de la misma.

Se hace responsable al servidor público de la conservación y del buen uso que se le dé a la documentación e información que se encuentre bajo su resguardo.

Fracción V. Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste.

Este apartado, señala cuál debe ser el comportamiento que el servidor público tiene que expresar a las personas con las que tenga que tratar en relación con su empleo, cargo o comisión, debiendo de conducirse con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud; todo lo anterior con el objeto de que se mantenga en armonía la relación entre particulares y servidores públicos.

Fracción VI. Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad.

La Fracción que antecede preceptúa el comportamiento que tiene que observar con respecto a sus subordinados el servidor público, y abstenerse de no incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad respecto de sus subordinados. Lo anterior a efecto de que impere un ambiente de armonía en el centro de trabajo.

Fracción VII. 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.

Esta Fracción al igual que la anterior se refiere a relaciones laborales, entre superiores e inferiores jerárquicamente en la Administración Pública, específicamente al trato que deben de otorgarse; el inferior jerárquico debe de cumplir con las disposiciones que le dicten sus superiores dentro del ámbito de sus atribuciones observando respeto y subordinación respecto de aquél.

Fracción VIII. Comunicar por escrito al Titular de la dependencia o entidad en la que presten sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba.

Aquí establece que cualquier servidor público que se percate del incumplimiento de alguna obligación que esté contemplada en este Artículo, lo debe de comunicar por escrito al Titular de la dependencia donde preste sus servicios, así como si le surge alguna duda respecto de las órdenes que reciba de su superior.

Fracción IX. 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.

Cuando haya concluido su período el servidor público, o haya cesado por cualquier otro motivo en el ejercicio de sus funciones, deberá de abstenerse totalmente de ejercer las funciones del empleo, cargo o comisión que ocupaba en la Administración Pública.

Fracción X. 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 del sueldo y otras percepciones, cuando las necesidades del servidor público no lo exijan.

Se dispone que el servidor público no deberá de autorizar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce de sueldo parcial o total a sus subordinados, cuando las necesidades del servidor público no lo requieran. Por otro lado, tampoco deberá de autorizar a no acudir al trabajo sin causa justificada a un subordinado por más de 15 días continuos o treinta en un año.

Fracción XI. Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la Ley le prohíba.

Los servidores públicos no deberán de desempeñar simultáneamente otro trabajo ya sea oficial o particular, si está prohibido por la Ley; esto es en razón del empleo, cargo o comisión que desempeñe o bien por el horario de trabajo.

Fracción XII. 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.

Cuando alguna persona se encuentre inhabilitada para ocupar un empleo, cargo o comisión en la Administración Pública en razón de una resolución de autoridad competente, el servidor público no deberá de autorizar su selección o contratación.

Fracción XIII. 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 aquellos de los que puedan 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.

Esta Fracción prevé que todo servidor público no debe de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios.

Por lo que respecta a la relación familiar, el servidor público deberá excusarse también en aquellos negocios o intereses de su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o para socios o sociedades de las que el servidor público o sus familiares o las personas antes referidas formen o hayan formado parte.

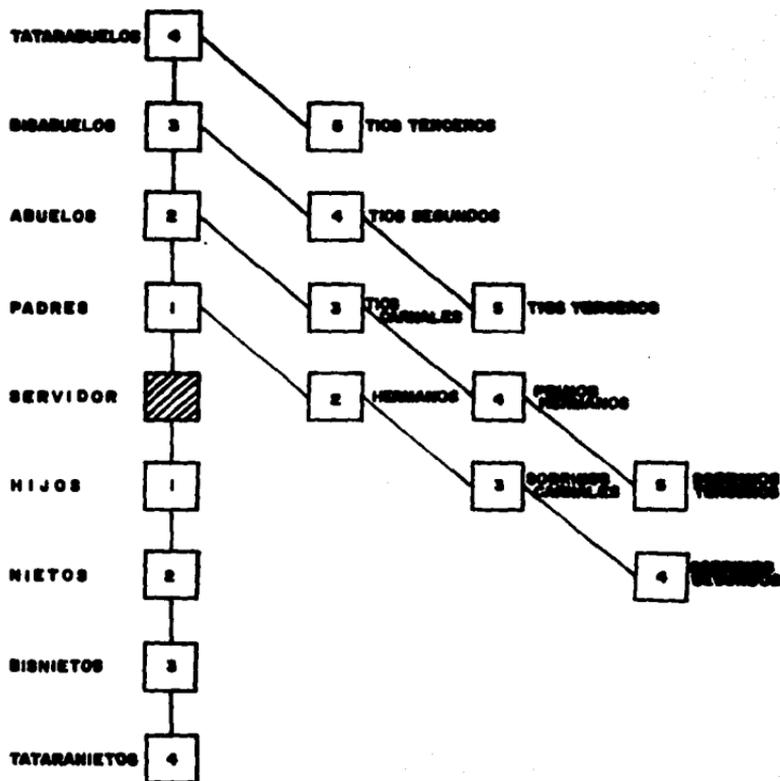
Por otra parte y a mayor abundamiento sobre esta Fracción, el 11 de febrero de 1983, se publicó un Acuerdo por el que se fijan criterios para la aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades en lo referente a familiares de los servidores públicos donde se explica detalladamente de acuerdo con lo establecido en el Código Civil vigente en materia federal (Artículos 292 a 300), lo relativo a los

grados de parentesco. (Ver gráficas ilustrativas de los grados de parentesco por afinidad y por consanguinidad de conformidad con el Acuerdo antes citado).

Fracción XIV. 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.

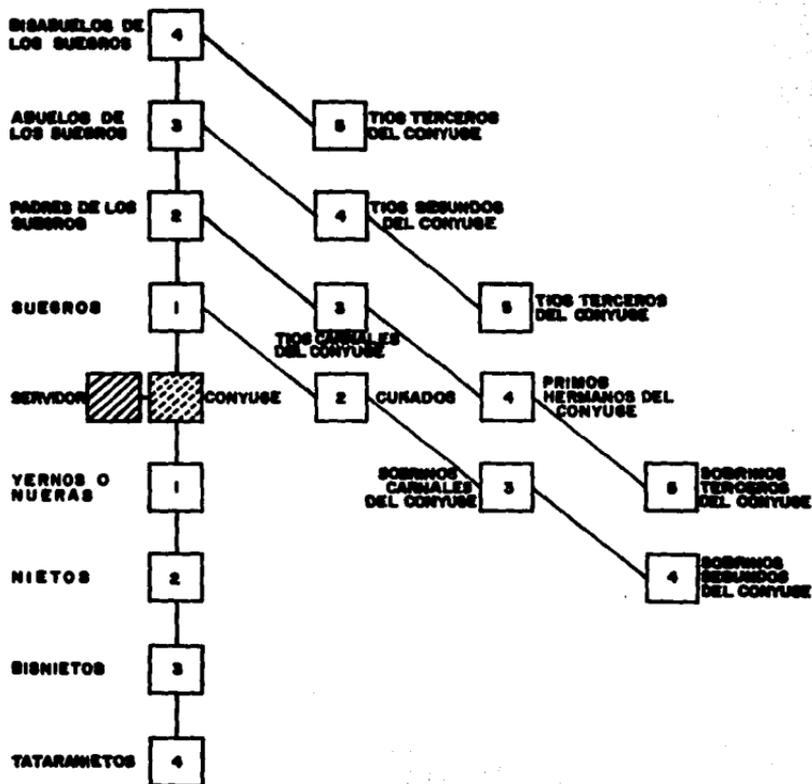
Este apartado se refiere a que si el servidor público no puede abstenerse de la atención, trámite o resolución de algún asunto en los que intervengan parientes por afinidad o consanguinidad, socios, etc., precisados en la Fracción anterior, deberá de comunicar de inmediato por escrito a su jefe inmediato o al superior jerárquico de la situación que se presente, y en su caso, acatar las instrucciones que sobre el particular le indiquen sus superiores.

GRAFICA ILUSTRATIVA DE PARENTESCO POR CONSANGUINIDAD



FALLA DE ORIGEN

GRAFICA ILUSTRATIVA DE PARENTESCO POR AFINIDAD



Fracción XV. 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 XIII, 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 implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión.

La obligación contemplada en este Artículo, prevalecerá hasta un año después de que el servidor público se haya retirado del empleo, cargo o comisión en el servicio público y por consiguiente durante todo el tiempo que dure en sus funciones, y que se refiere a que deberá de abstenerse de solicitar, aceptar o recibir por sí mismo, o por tercero para él, dinero, objetos mediante enajenación a su favor a un precio notoriamente inferior al que corra en el mercado del bien de que se trate; así como también deberá de abstenerse

de aceptar cualquier donación, o trabajo para sí mismo o para sus familiares y las personas precisadas en la ya comentada Fracción XIII, y que procedan de personas físicas o morales cuyas actividades se encuentren directamente relacionadas con él por razón de su empleo, cargo o comisión.

Fracción XVI. 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.

Todos los servidores públicos, deberán de desempeñar su empleo, cargo o comisión, sin obtener o pretender obtener beneficios extras al sueldo que le otorga la entidad para la cual labora; u obtener o pretender obtener algún beneficio adicional a las contraprestaciones que le otorgan al servidor público, para sus parientes afines o civiles y que se precisan en la Fracción XIII de este mismo artículo.

Fracción XVII. 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 para él o para las personas a las que se refiere la Fracción XIII.

El servidor Público no deberá de intervenir cuando tengo algún interés personal, familiar o de negocios en la selección, contratación, designación, promoción, suspensión, remoción, cese o sanción de cualquier servidor público o cuando se pueda derivar alguna ventaja o beneficio para sus parientes consanguíneos o afines.

Fracción XVIII. Presentar con oportunidad y veracidad, las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por esta Ley.

Esta Fracción se relaciona con el Artículo 79 y siguientes de esta Ley, donde se establece quiénes y en qué plazo deberán de presentar su Declaración de Situación Patrimonial ante la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, existiendo para ese efecto tres formatos, a saber: A) Declaración Inicial presentándose al tomar posesión del empleo, cargo o comisión; B) De Modificación, se presenta anualmente, durante el mes de mayo; y C) De Conclusión al término del encargo del servidor público.

Fracción XIX. Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de la Secretaría de la Contraloría conforme a la competencia de ésta.

Aquí se establece que todos los servidores públicos que reciban algún requerimiento, instrucción o resolución de la Secretaría de la Contraloría conforme a la competencia de ésta, los deberá de atender con prontitud y eficacia.

Fracción XX. Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este Artículo; y denunciar por escrito, ante el superior jerárquico, o a la Contraloría Interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegue 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.

Todo servidor público tiene la obligación de informar a su superior jerárquico de cualquier acto u omisión cometida por servidores públicos y que considere que pueda originar la inobservancia de las obligaciones a que se refiere este Artículo.

Fracción XXI. 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.

Fracción XXII. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público.

Todos los servidores públicos no deberán de realizar actos u omisiones que tiendan al incumplimiento o inobservancia de los ordenamientos legales relacionados con el servidor público.

Fracción XXIII. 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 desempeña 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

Fracción XXIV. Las demás que le impongan las Leyes y Reglamentos.

Cuando el planteamiento que formule el servidor público a su superior jerárquico deba ser comunicado a la Secretaría de la Contraloría General, el superior procederá a hacerlo sin demora, bajo su estricta responsabilidad, poniendo el trámite en conocimiento del subalterno interesado. Si el superior jerárquico omite la comunicación a la Secretaría de la Contraloría General, el subalterno podrá practicarla directamente informando a su superior acerca de este acto.

2.2 Sanciones aplicables

Una de las características de la norma jurídica consiste en ser coercitiva, debiendo entender este término como la propiedad del derecho que permite hacerlo valer por la autoridad en los casos en que es cumplido o respetado voluntariamente y según el Diccionario Jurídico Mexicano "la coercibilidad es la posibilidad abstracta que detenta el ordenamiento jurídico de aplicar una sanción a la conducta antijurídica" (5).

Se entiende este concepto como la posibilidad de exigir por un medio imperativo, el cumplimiento de la norma y en el caso que nos ocupa, este medio se contempla como "sanción".

Existen varios conceptos de sanción, entre los cuales podemos mencionar: "Es la manifestación unilateral de voluntad de la administración que se emplea para castigar a los infractores de las normas legales y reglamentarias, y tienen carácter aflictivo y represivo" (6) y atendiendo al Diccionario de la Real Academia de la Lengua, nos dice que:

-
- (5) Diccionario Jurídico Mexicano, UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1983, Tomo II.
(6) Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. Elementos de Derecho Administrativo. Editorial Limusa, México, 1986, 1ª edición, p. 73.

sanción, del latín *sanctio-onis*, pena que la ley establece para el que la infringe. Según el tratadista Garrido Falla, se puede definir como: "...un medio represivo que se pone en marcha precisamente porque la obligación no se ha cumplido.

Se considera la definición que aporta el Lic. Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez en la citada obra, como una de las más completas: "Las sanciones disciplinarias son aquellas que la autoridad impone a los servidores públicos con base en un vínculo particular que los une con la Administración" (7).

Se puede considerar que la sanción administrativa, será aquella que se derive del acto administrativo, y de sus consecuencias, y que por su naturaleza difiere de los actos civiles, laborales, penales, etc.

En nuestra Legislación positiva, el exceso en la sanción se contempla en el Artículo 22 de nuestra Constitución Política, en donde prohíbe la aplicación de penas inusitadas y trascendentales; no considerando como tales las que establece el Artículo 113 de la misma Carta Magna, al prescribir como sanciones: suspensión, destitución, inhabilitación y la sanción económica como consecuencias

(7) Ibidem, p. 29.

jurídicas por la actuación ilícita en el servicio público, de acuerdo con el principio de que las normas constitucionales no son contradictorias, sino complementarias y sistemáticas.

El Artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, es el que establece cuáles son las sanciones aplicables por la comisión de faltas administrativas, por parte de los servidores públicos, el cual se transcribe textualmente:

Artículo 53. "Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

- I. Apercibimiento privado o público;
- II. Amonestación privada o pública;
- III. Suspensión;
- IV. Destitución del puesto;
- V. Sanción económica; y
- VI. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daños o perjuicios, será de seis meses a tres años si el monto de aquéllos no excede de cien veces el salario mínimo mensual

vigente en el Distrito Federal, y de tres a diez años si excede de dicho límite.

A continuación trataremos de describir en forma breve el concepto y contenido de cada una de las sanciones enumeradas.

Aparentemente, el legislador tuvo el propósito de redactar el Artículo citado, llevando un orden conforme a la trascendencia de la sanción, y así tenemos en primer término al apercibimiento.

Apercibimiento según el Diccionario Jurídico Mexicano de la U.N.A.M. significa en primer lugar: La advertencia o conminación que la autoridad hace a determinada persona de las consecuencias desfavorables que podrá acarrearle la realización de ciertos actos y omisiones.

El Tratadista Rafael de Pina, define al apercibimiento como la "corrección disciplinaria consistente en la amonestación que la autoridad competente dirige a un funcionario intimidándole a evitar la repetición de una falta.- prevención o aviso".

Por otro lado en la Enciclopedia Jurídica Omeba, aparece

que el apercibimiento tiene dos acepciones principales: A) la que hace alusión a una corrección disciplinaria; y B) la que indica una prevención especial, porque se concreta a una advertencia conminatoria, respecto de una sanción también especial. Por otra parte, este acto presupone asimismo la actuación de una autoridad con potestad suficiente para exigir una conducta determinada y aplicar la pena correspondiente, en caso de desobediencia o contumacia.

De las anteriores definiciones podemos inferir que el apercibimiento es una corrección disciplinaria a través de la cual la autoridad administrativa advierte al servidor público de que haga o deje de hacer determinada cosa, en la inteligencia de que si no obedece, sufrirá una sanción de mayor trascendencia.

El apercibimiento puede ser público o privado: entendiéndose por apercibimiento público, el que deberá formularse por escrito o integrado al expediente del servidor público, puesto que la autoridad consideró que debe de quedar constancia de la responsabilidad en que incurrió el servidor, con la finalidad de que se inscriba la sanción en el registro de servidores públicos sancionados a que alude el Artículo 68 de la Ley de la materia. Y será apercibimiento privado,

cuando la autoridad lo lleva a cabo en forma verbal, sin que se deje constancia alguna de su imposición, por considerarlo conveniente en razón de la escasa trascendencia del asunto de que se trate. Entendiéndose además por apercibimiento público, cuando éste se haga ante otros servidores públicos relacionados con las funciones del que será sancionado; y será privado, cuando se haga en forma personal, sin la presencia de algún otro servidor público.

La segunda sanción que establece el Artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, es la amonestación, la cual se define como: "Advertencia que el juez dirige al acusado, haciéndole ver las consecuencias del delito que cometió, excitándole a la enmienda y conminándolo con que se le impondrá una sanción mayor si reincidiera, pudiendo ser pública o privada (Artículo 42 del Código de Procedimientos del Distrito Federal" (8).

La amonestación en derecho canónico constituye un remedio penal de índole preventiva, el cual se refiere al canon 2307 en estos términos: "Al que se halle en ocasión próxima de cometer un delito o si de la investigación

(8) De Pina, Rafael. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa, Octava edición, México, 1979, p. 23.

practicada resulta contra él sospecha grave de haberlo cometido, debe el ordinario amonestarlo por sí mismo o por medio de otro" (9).

Se considera que la amonestación es una corrección disciplinaria que tiene como objeto mantener el orden, la disciplina y el buen funcionamiento en el servicio público. Y que pretende encauzar la conducta indebida mediante una llamada de atención expresa.

La amonestación al igual que el apercibimiento, puede ser pública o privada. Será pública aquella amonestación que sea formulada en forma escrita con la finalidad de que obre copia de dicha sanción en el registro de servidores públicos sancionados a que alude la Ley de la materia; y la amonestación privada será la que se haga en forma verbal sin dejar constancia de ello, por la levedad de la infracción por así considerarlo conveniente la autoridad administrativa. Entendiéndose además por amonestación pública cuando ésta se haga ante otros servidores públicos relacionados con las funciones del que será sancionado; y será privada, cuando se haga en forma personal, sin la presencia de algún otro

(9) Enciclopedia Jurídica Omeba. Obras Magistrales de la Editorial Bibliográfica Argentina. Buenos Aires, Argentina, 1954, Tomo I.

servidor público.

La suspensión entendida como sanción significa: "Hecho y resultado de suspender.- Censura eclesiástica o gubernativa que priva parcial o totalmente del empleo o sueldo" (10). Y el Tratadista Eduardo Pallares define a la suspensión de la siguiente manera: "Es la sanción que consiste en prohibir a un funcionario judicial o a un abogado que aquél ejerza sus funciones y éste su profesión por determinado tiempo. Puede imponerse como medida disciplinaria o como verdadera pena en un juicio del orden penal". El Diccionario Oseba define a la suspensión como: el impedimento temporal en el ejercicio del que se desempeña a la época de la perpetración del delito.

Así tenemos que la suspensión como sanción administrativa consiste en prohibir a un servidor público que realice sus funciones por un tiempo determinado, privándolo de las contraprestaciones inherentes al cargo, hasta el tiempo que dure la sanción.

La cuarta sanción señalada en el Artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades y Situación Patrimonial, es la

(10) Diccionario Anaya de la Lengua. Editorial Anaya, Madrid, España, 1981, 1ª edición.

destitución del puesto; la cual se define como la separación del cargo o empleo, impuesta como sanción al Titular del mismo, por autoridad competente con fundamento legal y mediante el procedimiento preestablecido.

Concluimos que la destitución es la sanción administrativa por la cual un servidor público es separado definitivamente del empleo, cargo o comisión que desempeñaba en la Administración Pública por habersele encontrado responsable en los términos de la Ley.

La sanción económica: es aquella que se impone a los servidores públicos que hayan obtenido algún beneficio económico o causado algún daño o perjuicio por el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el Código de Conducta que se plasma fundamentalmente en el Artículo 47 de la Ley de la materia y en los principios establecidos en el Título IV Constitucional. Esto es, que se aplicará esta sanción, cuando la responsabilidad administrativa pueda ser cuantificable económicamente; este punto se tratará con mayor amplitud posteriormente.

A continuación trataremos de definir la inhabilitación, la cual se considera como la sanción accesoria de

determinados delitos que priva a quienes los cometen, del ejercicio temporal o permanente de ciertos cargos y funciones"

En el orden represivo recibe el nombre de inhabilitación aquella especie de pena que suprime o tan sólo retribuye, con relación a la persona, el goce de su libertad jurídica, ella, por su esencia o naturaleza es pena que limita o suprime el ejercicio de un derecho que antes se poseía o ejercitaba con el máximo de plenitud.

En la materia que nos ocupa, podríamos definir a la inhabilitación como la sanción administrativa que prohíbe temporalmente de ejercer un empleo, cargo o comisión en el servicio público, decretada por autoridad competente.

2.3 Procedimiento administrativo para imponer la sanción

Para comenzar con el presente punto, diremos que el Artículo 113 Constitucional, establece que las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos determinarán sus obligaciones, a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, en

el desempeño de sus funciones, empleos, cargos o comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Por otra parte, el Artículo 109 Constitucional, establece los procedimientos para la aplicación de sanciones políticas y administrativas, señalando que los delitos cometidos por servidores públicos serán perseguidos y sancionados en los términos de la legislación penal; estableciendo que los procedimientos se desarrollarán autónomamente y no podrán imponerse dos veces por una sola conducta, sanciones de la misma naturaleza.

Por su parte, el Artículo 23 Constitucional, señala que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene.

El ejercicio de la facultad disciplinaria sobre quienes desempeñan un empleo, cargo o comisión en el servicio público, le corresponde única y exclusivamente a la propia Administración Pública, pretendiendo con él, salvaguardar y preservar su buen y adecuado funcionamiento; el ejercicio de dicha facultad, es independiente de que por la propia conducta a castigar, se inicien otros procedimientos de diferente naturaleza y ante autoridades diversas.

Previo al inicio del procedimiento administrativo de determinación de responsabilidades para la imposición de sanciones a los servidores públicos, que se hayan hecho acreedores por el incumplimiento de alguna de las obligaciones contenidas en el Artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se deben llevar a cabo fases preparatorias para que dé inicio la citada instrucción.

Es importante señalar que por la naturaleza de estas fases, su regulación no sea explícita en la Ley, estando algunas implícitas, pero cuyo desarrollo es necesario e imprescindibles de acuerdo con una secuencia lógica:

A) Recepción. Los Artículos 49 y 57 de la Ley de la materia, establecen que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, deberán de establecer unidades específicas, a las que el público tenga fácil acceso, para que cualquier interesado pueda presentar quejas y/o denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, con las que se iniciará, en su caso, el procedimiento disciplinario correspondiente.

B) Tramitación. Una vez recibidas las quejas o

denuncias, éstas se turnarán a las áreas encargadas de iniciar el procedimiento de investigación que corresponda, de acuerdo con los hechos consignados en la queja o denuncia.

Es importante destacar la diferencia entre queja y denuncia, puesto que la primera se encuentra encaminada a detectar fallas en la prestación de servicios y pretenden su mejoría, y la segunda, involucra presuntas responsabilidades administrativas imputables a servidores públicos en su desempeño en la Administración Pública Federal, y tienen como finalidad la prevención y castigo de la responsabilidad administrativa. Siendo la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, la encargada de iniciar el procedimiento de investigación de presuntas responsabilidades administrativas, así como también las Contralorías Internas y Auditorías Generales de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal; para este trabajo únicamente nos avocaremos a la primera de las citadas.

C) Investigación. El Artículo 62 de la Ley de la materia, prevé que la Contraloría podrá practicar investigaciones y auditorías en las Dependencias y Entidades

de la Administración Pública Federal.

La investigación que se realice tendrá como finalidad la de allegarse pruebas tendientes a determinar la existencia o no, de elementos que motivaron la queja o denuncia, corroborando si son veraces los hechos en éstas, y si tales pueden presumirse como constitutivos de responsabilidades administrativas.

Dentro de esta fase, se llevará a cabo el levantamiento de actas administrativas en contra de los servidores públicos denunciados, con motivo de las faltas imputables a éstos, las cuales deberán ser ratificadas por quienes intervengan en ellas, a fin de conferirles valor probatorio.

Para que el dicho de las personas consignadas en las actas administrativas pueda tener valor probatorio, será necesario que ratifiquen sus declaraciones ante la autoridad responsable con el propósito de llenar las formalidades para la recepción de las pruebas de testigos, a fin de que la contraparte esté en disposición de repreguntarles, o bien de tacharles.

Dichas actas, por lo general, tendrán verificativo

durante esta fase, y pueden conformar la presunción de la existencia de irregularidades imputables a servidores públicos o confirmar la existencia de responsabilidad administrativa.

Una vez agotada esta fase, se procederá al análisis de dichos elementos.

A) Análisis y Evaluación. Los elementos y pruebas documentales recabados, se analizarán y evaluarán para determinar la probable existencia de responsabilidades administrativas a cargo del servidor público denunciado, a efecto de determinar si dan lugar al procedimiento formal, establecido por el Artículo 64 de la Ley de la materia.

En relación a lo anterior, el Artículo 63 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece textualmente: "La Dependencia y la Secretaría, en los ámbitos de sus respectivas competencias, podrán abstenerse de sancionar al infractor, por una sola vez, cuando lo estimen pertinente, justificando la causa de la abstención, siempre que se trate de hechos que no revistan gravedad ni constituyan delito, cuando lo ameriten los antecedentes y circunstancias del infractor y el daño causado

por éste no exceda de cien veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal".

B) Procedimiento. De conformidad con lo dispuesto por el Artículo 64 de la Ley invocada, el procedimiento para la imposición de sanciones será el siguiente:

Se citará por oficio al presunto responsable a una audiencia, haciéndole saber los hechos que le imputen y la responsabilidad o responsabilidades en que pudiera haber incurrido; señalándose el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia, su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga, por sí mismo o por medio de su defensor.

También se le marcará copia del oficio citado al encargado del órgano de control interno de la dependencia en que labore el servidor público sometido a procedimiento administrativo, a efecto de que designe a un representante para que asista a la audiencia.

En virtud de que el inicio del procedimiento, tiene su origen en la presunta responsabilidad directa del inculcado, el citatorio deberá recaer sobre éste.

Sobre el citatorio, es prudente aclarar que por citación, se entiende el llamamiento que hace la autoridad administrativa, en este caso la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, a un servidor público para que se presente en el lugar, día y hora que se le designe, para oír el contenido de una acusación y que alegue lo que a su derecho convenga.

Entre la fecha de la citación y la de la celebración de la audiencia, según el Artículo en cuestión, deberá de mediar un plazo no menor de 5 ni mayor de 15 días hábiles.

En el Acta Administrativa, se deberá de dejar constancia de la celebración de la Audiencia, firmando todos los que intervinieron en la misma, de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 66 de la Ley de la materia.

Una vez llevada a cabo la Audiencia y desahogadas las pruebas si las hubiere, la Secretaría resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes, sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes.

Si de lo expresado en la Audiencia, la Contraloría encontrara que no cuenta con suficientes elementos de prueba

para resolver, o advierta que existen otros elementos que impliquen nuevas responsabilidades administrativas a cargo del presunto responsable o de otras personas, podrá ordenar la práctica de investigaciones y citar para otra u otras Audiencias.

Por otra parte, los Artículos 66 y 68 complementan al 64; toda vez que el primero contempla la formalidad de llevar a cabo acta-circunstanciada de todas las diligencias que se practiquen, mismas que suscribirán los que intervengan en ellas, apercibidos de las sanciones en que incurrirán los que falseen la verdad; y el segundo, indica que todas las resoluciones y acuerdos que dicte la Contraloría y las dependencias durante el procedimiento, deberán constar por escrito, y se asentarán en el registro respectivo.

CAPITULO III

EL PROCEDIMIENTO DE COBRO Y MEDIOS DE DEFENSA

- 3.1 CREDITOS FISCALES.
- 3.2 PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCION.
- 3.3 MEDIOS DE DEFENSA.

CAPITULO III

EL PROCEDIMIENTO DE COBRO Y MEDIOS DE DEFENSA

3.1 Créditos fiscales

Por lo que respecta a este rubro, el Diccionario Jurídico Mexicano haciendo referencia al Código Fiscal de la Federación, define que "son créditos fiscales los que tenga derecho a percibir el Estado o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones, de sus accesorios o de aprovechamientos, incluyendo los que deriven de responsabilidades que el Estado tenga derecho a exigir de sus funcionarios o empleados o de los particulares, así como aquellos a los que las leyes les den ese carácter o el Estado tenga derecho a percibir por cuenta ajena" (11).

Bajo esta definición podemos detectar que en su mayoría se habla de las contribuciones fiscales e impuestos, entendiendo estos últimos como la obligación coactiva y sin contraprestación de efectuar una transmisión de valores económicos (casi siempre en dinero) a favor del Estado, y de las entidades autorizadas jurídicamente para recibirlos, por un sujeto económico, con fundamento en una ley, siendo fijadas las condiciones de la prestación en forma autoritaria y unilateral por el sujeto activo de la obligación

(11) Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa, México, 1992, p. 1637.

tributaria.

Para el Código Fiscal de la Federación los impuestos son las contribuciones establecidas en la ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II y III del artículo 2, que define los conceptos de aportaciones de seguridad social y derechos. Estos tres ingresos integran el concepto de contribuciones federales.

Por otra parte, y para entender mejor este punto es necesario estudiar los conceptos "materia fiscal" y "crédito fiscal", porque nuestra legislación de la materia frecuentemente se refiere a ellos, como materia que son de la competencia exclusiva de las autoridades fiscales y del tribunal fiscal; entre otros muchos, el artículo 158 del Código Fiscal se refiere al primer concepto citado, así como el artículo 23 fracción IV de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación; y al segundo concepto hacen referencia los artículos 19 y 161 del Código Fiscal.

De acuerdo a la opinión de Samuel Ramírez, establece bajo un punto de vista gramatical, que el "crédito fiscal"

está compuesto de dos palabras: un sustantivo (crédito) y un adjetivo (fiscal). Dentro de los diversos significados que tiene el vocablo "crédito", del latín "credium", en primer lugar tenemos que se refiere al derecho que tiene una persona de recibir de otra alguna cosa, por lo común dinero; y por otra parte, el que se refiere a la facilidad que tiene un individuo para encontrar quien le preste dinero o cosa que necesita; esta acepción se encuentra en equiparación con la palabra crédito. Por su parte, la palabra fiscal, viene del latín "fiscalis" que se aplica a todo lo relativo al fisco.

El concepto de crédito fiscal es una postura clara, sencilla y sin prejuicios representa la prestación que el Estado tiene derecho a percibir, sea cual fuere su origen, cuya finalidad es sostener la vida del propio ente público y lograr el cumplimiento de la satisfacción de las necesidades de la colectividad, o en otras palabras, tomando en cuenta el significado de crédito fiscal es el adjetivo del fisco.

Por otra parte, para aportar mayores elementos que enriquezcan la generalidad de este tema y abarcar en mayor grado el estudio de los créditos fiscales, diremos que los ingresos del Estado se clasifican en dos grupos, a saber: ordinarios y extraordinarios.

Ordinarios son aquellos que se perciben regularmente, repitiéndose en cada ejercicio fiscal, y en un presupuesto bien establecido deben cubrir enteramente los gastos ordinarios. Los extraordinarios son aquellos que se perciben sólo en circunstancias anormales y colocan al Estado frente a necesidades imprevistas que lo obligan a erogaciones extraordinarias, como puede ser en casos de guerra, epidemia, déficit, etc.

Los ingresos ordinarios son:

1. Los impuestos.
2. Los derechos.
3. Los productos, llamados también rentas originarias, patrimoniales o de derecho privado.
4. Los aprovechamientos.

Los ingresos extraordinarios son:

1. Impuestos extraordinarios.
2. Derechos extraordinarios.
3. Contribuciones.
4. Empréstitos
5. Emisión de moneda.
6. Expropiación.
7. Servicios personales.

Acerca del nacimiento del crédito fiscal, Flores Zavala

comenta: "no es, pues, necesaria la resolución de autoridad alguna para que se genere el crédito, éste nace automáticamente al realizarse la hipótesis legal; la resolución que en muchos casos dicta la autoridad fiscal es sólo declarativa de la existencia del crédito (12).

Para que exista crédito fiscal es necesario que el sujeto pasivo de la obligación tributaria realice un acto o incurra en una omisión que encuadre dentro de la situación jurídica que define la ley, esto es, se necesita que al mismo tiempo que exista un hecho, haya una norma legal que le sea aplicable, es decir un hecho jurídico.

Por ejemplo, nace el crédito fiscal, derivado del impuesto predial, cuando una persona física o moral adquiere la propiedad o posesión de un inmueble ya sea rústico o urbano, y por la sola adquisición de la propiedad o posesión nace el crédito fiscal. Hay ocasiones en que el crédito fiscal nace por la realización de un solo acto, como cuando se grava el producto de una compra-venta, que existe por la simple concurrencia de vendedor, comprador y precio.

(12) Flores Zavala, Ernesto. Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas. Ed. Porrúa, México, 1980, p. 45.

Por otra parte, los sujetos de una relación tributaria que fungen con el carácter de sujetos pasivos, pueden ser:

- a) Una persona física.
- b) Una persona moral.
- c) Los establecimientos públicos y en general los organismos públicos con funciones descentralizadas del Estado, pero con personalidad jurídica propia. Por ejemplo Petróleos Mexicanos o Ferrocarriles Nacionales de México y otras instituciones análogas.

La Tercera Sala del Tribunal Fiscal de la Federación al fallar el juicio núm. 2578/43, dijo: "Conforme a los artículos 20 y 21 del Código Fiscal de la Federación de 1938, es sujeto pasivo o deudor de un crédito fiscal, la persona física o moral que de acuerdo con las leyes está obligada de manera directa al pago de una prestación determinada al fisco federal y que esa calidad puede recaer sobre los establecimientos públicos y sobre los organismos públicos con funciones descentralizadas del Estado, pero con personalidad jurídica propia. Son estas las características que concurren en la administración de los Ferrocarriles Nacionales, que constituyen un establecimiento público descentralizado para la prestación de servicios de transporte, por lo que nada

impide que ese establecimiento público sea pasivo o deudor de un crédito fiscal" (13).

La Federación, los Estados, los Municipios pueden ser sujetos pasivos cuando su actividad no corresponde a sus funciones propias de Derecho Público. Esto es, cuando desarrollan actividades iguales en sus fines inmediatos a los de los individuos particulares.

Existen tres clases de responsabilidad fiscal: a) Responsabilidad en el Derecho Privado; b) Responsabilidad en el Derecho Tributario; y c) Responsabilidad Directa.

a) Responsabilidad en el Derecho Privado.

En el derecho privado la responsabilidad es la obligación de reparar y satisfacer por sí o por otro, cualquier pérdida o daño que se hubiese causado a un tercero.

b) Responsabilidad en el Derecho Tributario.

En el derecho tributario la responsabilidad la tiene la

(13) Revista del Tribunal Fiscal, números del 20 al 24, p. 3092.

persona cuya situación coincide con la que la ley señala como hecho generador del crédito fiscal, es decir, la persona que tiene esta responsabilidad es el verdadero deudor del crédito fiscal.

c) La Responsabilidad Directa.

Es aquella que nace directamente al generarse un crédito fiscal. Podemos distinguir en esta clase de responsabilidad tres casos:

I. Cuando existe un solo responsable y en consecuencia toda la responsabilidad es de él.

II. Cuando existen varios responsables directos y cada uno de ellos es, entonces, responsable por sí y por los demás.

III. Cuando se adquiere la responsabilidad directa por sucesión.

En cuanto toca a la responsabilidad de los servidores públicos, las reformas realizadas al título señalado, cambiaron sustancialmente el régimen legal de las

responsabilidades administrativas de los servidores públicos, estableciéndolos en la siguiente forma:

El artículo 108 de nuestra Constitución, establece claramente a quiénes se les considera como servidores públicos, y señala los siguientes:

- Los Representantes de Elección Popular;
- Los miembros del Poder Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal.
- 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.

Y determina que los servidores públicos señalados, serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

También establece que los servidores públicos de las entidades federativas serán responsables por violaciones a la Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Por otra parte, nuestro máximo ordenamiento también establece, cuando un servidor público será responsable administrativamente, y lo determina en su artículo 109 fracción III, en la que señala que a los servidores públicos se les aplicarán sanciones administrativas "por actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben conservar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones".

3.2 Procedimiento administrativo de ejecución

Cabe mencionar que de acuerdo al Código Fiscal de la Federación los créditos fiscales deberán otorgarse a favor de la Tesorería de la Federación, o del organismo descentralizado que sea competente para cobrar coactivamente los mencionados créditos.

Es menester dejar en claro que también existen diversas formas de garantizar el interés fiscal por los contribuyentes, y son las siguientes:

I. Depósito de dinero en las instituciones de crédito autorizadas para tal efecto.

II. Prenda o hipoteca.

III. Fianza otorgada por institución autorizada, la que no gozará de los beneficios de orden y exclusión.

IV. Obligación solidaria asumida por tercero que compruebe su idoneidad y solvencia.

V. La garantía deberá de comprender, además de las contribuciones adeudadas, los accesorios causados, así como de los que se causen en los doce meses siguientes a su otorgamiento. Al terminar este período y en tanto no se cubra el crédito, deberá ampliarse la garantía por el importe de los recargos correspondientes a los doce meses siguientes.

El reglamento de este código establecerá los resultados que deberán reunir las garantías. La Secretaría de Hacienda

y Crédito Público vigilará que sean suficientes tanto en el momento de su aceptación como con posterioridad y, si no lo fueren, exigirá su ampliación y procederá al secuestro de otros bienes. Se podrá dispensar el otorgamiento de la garantía en los casos y con los requisitos que señale el reglamento de este código.

El procedimiento administrativo de ejecución será aplicable cuando los créditos fiscales no hubieren sido cubiertos o garantizados; por tal motivo podrá practicarse el embargo precautorio antes de la fecha en que el crédito fiscal esté determinado o sea exigible, cuando a juicio de la autoridad hubiere peligro de que el obligado se ausente, enajene u oculte sus bienes, o realice cualquier maniobra tendiente a evadir el cumplimiento.

El embargo quedará sin efecto si la autoridad no emite, dentro del plazo de un año contado desde la fecha en que fue practicado, resolución en la que determine créditos fiscales.

La determinación o liquidación de los créditos fiscales deben ser hechos por las autoridades fiscales. En este caso los sujetos pasivos informarán a las autoridades la realización de los hechos que hubieren dado nacimiento a la

obligación fiscal y los que sean pertinentes para la liquidación del crédito en los términos que establezcan las disposiciones relativas.

El Tratadista Sergio F. de la Garza, hace un resumen muy acertado de los procedimientos de liquidación o determinación diciendo: "en nuestro derecho, así como en la mayor parte de los ordenamientos jurídicos extranjeros, pueden señalarse cuatro clases de determinación o liquidación, a saber:

1.- La liquidación que realiza el sujeto pasivo, directo o por adeudo ajeno, en forma espontánea, sin intervención de la autoridad fiscal; este procedimiento es llamado por algunos autores italianos, impropriamente, 'autodeterminación'.

2.- La liquidación que realiza la administración, con la colaboración del sujeto pasivo, y que es considerado en Europa como el procedimiento 'normal' de liquidación.

3.- La liquidación que realiza la autoridad fiscal sin la intervención del deudor, llamada 'liquidación de oficio', 'determinación de oficio' o 'liquidación administrativa'.

4.- La liquidación o determinación que se hace por virtud de un acuerdo, convenio o 'concordato' celebrado entre la autoridad tributaria y el sujeto pasivo" (14).

En ningún caso se aplicará el procedimiento administrativo de ejecución para cobrar créditos derivados de productos. El crédito fiscal prescribe para su extinción dentro del término de cinco años. Los particulares podrán solicitar a la autoridad la declaratoria de prescripción de los créditos fiscales.

Quando en el procedimiento administrativo de ejecución concurren contra un mismo deudor, el fisco federal con los fiscos locales fungiendo como autoridad federal de conformidad con los convenios de coordinación fiscal y con los organismos descentralizados que sean competentes para cobrar coactivamente contribuciones de carácter federal, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público iniciará o continuará, según sea el caso, el procedimiento administrativo de ejecución por todos los créditos fiscales federales omitidos.

(14) Sánchez León, Gregorio. Derecho Fiscal Mexicano. Editorial Porrúa, México, 1982, p. 123.

El producto obtenido en los términos de este artículo, se aplicará a cubrir los créditos fiscales en el orden siguiente:

- I. Los gastos de ejecución.
- II. Los accesorios de las aportaciones de seguridad social.
- III. Las aportaciones de seguridad social.
- IV. Los accesorios de las demás contribuciones y otros créditos fiscales.
- V. Las demás contribuciones y otros créditos fiscales.

Por su parte, una vez realizado el embargo respectivo para garantizar el pago de los créditos fiscales, se nombrará un depositario, el cual tendrá el carácter de interventor con cargo a la caja o de administración.

El interventor encargado de la caja después de separar las cantidades que correspondan por concepto de salarios y demás créditos preferentes a que se refieren los párrafos anteriores, deberá retirar de la negociación intervenida el 10% de los ingresos en dinero y enterarlos en la caja de la oficina ejecutora diariamente o a medida que se efectúe la

recaudación.

El multicitado Código Fiscal le confiere al interventor administrador todas las facultades pertinentes a fin de que éste pueda garantizar un buen manejo en el procedimiento administrativo de ejecución, con el fin de que en su momento procesal oportuno, se efectúe el remate de los bienes embargados.

El artículo 173 del Código Fiscal de la Federación establece que:

Artículo 173.- La enajenación de bienes embargados, procederá:

I. A los treinta días de practicado el embargo.

II. En los casos de embargo precautorio a que se refiere el artículo 145 de este código, cuando los créditos se hagan exigibles y no se paguen al momento del requerimiento.

III. Cuando el embargado no proponga comprador dentro del plazo a que se refiere la fracción I del artículo 192 de este código.

IV. Al quedar firme la resolución confirmatoria del acto impugnado, recaída en los medios de defensa que se hubieran hecho valer.

La enajenación se hará mediante subasta pública donde sea dispuesto por la autoridad respectiva y la base para tal efecto será el avalúo de los bienes conforme a las reglas periciales establecidas por la ley.

Por otra parte, los bienes embargados podrán enajenarse fuera de remate, cuando:

I. El embargado proponga comprador antes del día en que se finque el remate, se enajenen o adjudiquen los bienes a favor del fisco, siempre que el precio en que se vendan cubra el valor que se haya señalado a los bienes embargados.

II. Se trate de bienes de fácil disposición o deterioro o de materiales inflamables, siempre que en la localidad no se puedan guardar o depositar en lugares apropiados para su conservación.

III. Se trate de bienes que habiendo salido a remate por lo menos en dos almonedas, no se hubieran presentado

postores.

En el supuesto de esta última fracción, las autoridades fiscales podrán hacer la enajenación directamente o encomendarla a empresas o instituciones dedicadas a la compraventa o subasta de bienes, considerando como precio base, el que se haya fijado para el remate en la última almoneda en que no se presentaron postores.

El producto obtenido del remate, enajenación o adjudicación de los bienes al fisco, se aplicará a cubrir el crédito fiscal.

En tanto no se hubieran rematado los bienes, el embargado podrá pagar el crédito total o parcialmente y recuperarlos inmediatamente en la proporción del pago, tomándose en cuenta el precio del avalúo.

Por su parte, las obligaciones fiscales se extinguen por regla general, por los mismos medios que establece el derecho privado, aunque con modalidades especiales y propios que les imprime el Derecho Fiscal, debiendo aclararse que determinadas formas de extinción del derecho común son autorizadas por el derecho fiscal.

Las formas de extinción de la obligación tributaria son las siguientes: el pago, la compensación, la condonación, la cancelación, el remate y la adjudicación fiscal de bienes, la prescripción.

3.3 Medios de defensa

Así como el estado tiene derecho a que le sean cubiertos los créditos fiscales porque así lo estipule la legislación correspondiente, también la misma ley establece los casos en que existen medios de defensa que defiendan los intereses de los particulares.

El artículo 116 del Código Fiscal, dispone que cuando los actos administrativos dictados en materia fiscal federal, se podrá interponer los siguientes recursos:

- I. El de revocación.
- I. El de oposición al procedimiento administrativo de ejecución.
- III. El de nulidad de notificaciones.

Para iniciar, diremos que la revocación viene del latín "revocatio-onis", acción y efecto de revocarse, dejar sin efecto una concesión; acto jurídico que deja sin efecto otro anterior por voluntad del otorgante.

"La revocación es una de las formas de terminación de los contratos o de extinción de los actos jurídicos por voluntad del autor o de las partes. Es también un recurso que procede contra autos y decretos no apelables, con el objeto de que sea rescindida la resolución judicial contenida en el documento impugnado; es un recurso que se hace valer ante el juez que dictó el proveído impugnado o ante el juez que sustituye a éste en el conocimiento del negocio" (15).

El recurso de renovación procederá contra las resoluciones definitivas en los procedimientos administrativos de ejecución que:

- I. Determinen contribuciones o accesorios.
- Ii. Nieguen la devolución de cantidades que procedan conforme a la ley.

(15) Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa, México, 1992, p. 2856.

III. Siendo diversas de las anteriores, dicten las autoridades aduaneras.

Por otra parte, y por lo que respecta al recurso de oposición al procedimiento administrativo de ejecución, éste procederá contra actos que:

a) Exijan el pago de créditos fiscales, cuando se alegue que éstos se han exigido o que su monto real es inferior al exigido, siempre que el cobro en exceso sea imputable a la oficina ejecutora o se refiere a recargos, gastos de ejecución o a la indemnización a que se refiere el artículo 21 del Código Fiscal.

b) Se dicten en el procedimiento administrativo de ejecución, cuando se alegue que éste no se ha ajustado a la ley.

c) Afecten el interés jurídico de terceros, en los casos a que se refiere el artículo 123 del mismo ordenamiento.

Cabe hacer mención que el recurso de revocación se planteará ante el Tribunal Fiscal de la Federación, y el recurso de oposición al procedimiento administrativo de

ejecución se hará valer ante la oficina ejecutora y no podrá discutirse en el mismo la validez del acto administrativo en que se haya determinado el crédito fiscal.

Existe otro recurso que el sujeto pasivo puede ejercitar y es el llamado recurso de nulidad de notificaciones, el cual suspenderá los plazos para el ejercicio tanto de las facultades de las autoridades fiscales, como de los derechos de los particulares, hasta en tanto se resuelva el recurso.

La declaratoria de nulidad de notificaciones, traerá como consecuencia la nulidad de las actuaciones hechas con base en la notificación anulada y que tenga relación con ella.

En tanto se resuelva este recurso, quedará en suspenso el término legal para impugnar la resolución de fondo.

Cuando ya se haya iniciado juicio contencioso, será improcedente este recurso y se hará valer mediante ampliación de la demanda respectiva.

En todos los recursos administrativos se admitirán toda clase de pruebas, excepto la testimonial y la de confesión de

autoridades mediante la absolución de posiciones. No se considerará comprendida en esta prohibición la petición de informes a las autoridades fiscales, respecto de hechos que consten en sus expedientes o de documentos agregados a ellos.

Las pruebas supervinientes podrán presentarse siempre que no se haya dictado la resolución del recurso.

Harán prueba plena la confesión expresa del recurrente, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, así como los hechos legalmente afirmados por autoridad en documentos públicos; pero si en estos últimos se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos sólo prueban plenamente que, ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado. Las demás pruebas quedarán a la prudente apreciación de la autoridad.

La autoridad deberá dictar resolución y notificación en un término que no exceda de cuatro meses contados a partir de la fecha de la interposición del recurso. El silencio de la autoridad significará que se ha confirmado el acto impugnado.

La resolución expresará con claridad los actos que se modifiquen y si la modificación es parcial, se fincará el monto del crédito fiscal correspondiente.

La resolución que ponga fin al recurso podrá:

1. Desecharlo por improcedente.
2. Confirmar el acto impugnado.
3. Mandar reponer el procedimiento administrativo.
4. Dejar sin efectos el acto impugnado.
5. Modificar el acto impugnado o dictar uno nuevo que lo sustituya, cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente.

Si la resolución ordena realizar un determinado acto o iniciar la reposición del documento, deberá cumplirse, en un plazo de cuatro meses.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

La investigación realizada en el presente estudio nos lleva a asimilar una serie de conclusiones que nos ayudan a definir de una manera más precisa cuál es la función de los servidores públicos dentro de la estructura jurídica del Estado.

PRIMERA.- En primera instancia debemos hacer hincapié de lo que entenderemos como servidor público, y bajo estos términos la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que éstos son:

El Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados, los Representantes de elección popular tanto Estatales como Federales, los Miembros de los Poderes Judicial Federal, del Distrito Federal y de los Estados, 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, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

SEGUNDA.- Los diversos tipos de responsabilidad pública a saber: civil, penal, política y administrativa, los cuales se substanciarán a través de procedimientos separados y distintos, ya que para cada tipo prevén sanciones diferentes y los órganos encargados de aplicarlas serán los competentes de acuerdo a nuestro derecho positivo.

TERCERA.- Las facultades sancionadoras, tanto de los superiores jerárquicos como la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, prescribirán en un año si el beneficio obtenido o el daño causado no exceden el importe de diez veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, pues si el beneficio económico fuere superior a la cantidad señalada, el plazo de prescripción será de tres años, así como en los demás casos.

CUARTA.- Por otra parte, también podemos concluir que las responsabilidades de los servidores públicos que están especificadas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, concretamente son:

- a) Falta de diligencia;
- b) Ilegalidad al formular y ejecutar planes, programas y presupuestos;

- c) Desvío de recursos, facultades e información;
- d) Mala conducta y faltas de respeto al público;
- e) Agravios y abusos con los inferiores;
- f) El no informar al superior del incumplimiento de obligaciones y de las dudas fundadas que tuviere sobre la procedencia de las órdenes que recibe;
- g) Ejercer funciones que no le corresponda;
- h) Ejercer otro cargo incompatible;
- i) Recibir donativos de personas cuyos intereses esté afectando;
- j) No presentar su declaración de bienes patrimoniales;
- k) Desatender las órdenes de la Secretaría de la Contraloría.

Es preciso señalar que si algún servidor público incurre en determinada responsabilidad administrativa, se le someterá al procedimiento administrativo de responsabilidades, el cual culminará con la absolución del presunto responsable o con la imposición de las sanciones administrativas, que a saber son: amonestación y/o apercibimiento, que pueden ser privado o públicos; suspensión, destitución del puesto, inhabilitación

para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público y la sanción económica.

QUINTA.- La sanción económica no podrá exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

Debemos recordar también que en el presente trabajo hemos hecho hincapié en la responsabilidad que tienen los servidores públicos para efecto del pago de los créditos fiscales, entendiéndolos como "los créditos que tiene derecho a recibir el Estado que provengan de contribuciones, de sus accesorios o de aprovechamientos, incluyendo en éstos los que deriven de responsabilidades que el Estado tenga derecho a exigir de los servidores públicos sancionados o de los particulares, así como aquellos a los que las leyes les den ese carácter y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta ajena".

SEXTA.- Como se mencionó en el transcurso del tema, el crédito fiscal es el derecho que tiene el Estado a exigir el pago de una prestación, en dinero o en especie, derivado de la ley, y como consecuencia de su soberanía. En el caso particular que nos ocupa se refiere a la necesidad de

satisfacer al Estado de los daños y perjuicios causados por el servidor público con su conducta.

Todo lo anterior, nos ayuda a comprender mejor cuáles y de qué tipo son los ingresos que tiene el Estado, y de qué forma los servidores públicos deben cumplir plenamente con las obligaciones que les confiere nuestra legislación mexicana, pues con eficacia en sus responsabilidades ayudan a que el país se encuentre en la línea de desarrollo político, social y jurídicamente aplicable.

BIBLIOGRAFIA

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

Adam Adam, Alfredo. Fiscalización en México. Universidad Nacional Autónoma de México. 1986.

Armenta Calderón, Gonzalo y otros. Servidores Públicos y sus nuevas responsabilidades. Instituto Nacional de Administración Pública. Praxis 60. México. 1984.

Barragán Barragán, José y otros. Las Responsabilidades de los Servidores Públicos. Manuel Porrúa, S. A. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 1984.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada, Editorial, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., México, 1985.

De Pina, Rafael. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa, Octava edición, México, 1979.

Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. Elementos de Derecho Administrativo. Editorial Limusa, México, 1986, 1ª edición.

Diccionario Anaya de la Lengua. Editorial Anaya, Madrid, España, 1981, 1ª edición.

Diccionario Jurídico Mexicano, UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1983.

Diego Sevilla, Andrés. Constituciones y otras leyes y proyectos políticos de España. Editora Nacional. Volumen I. Madrid. 1968.

El Juicio de Responsabilidad en la Constitución de 1924. Antecedentes inmediatos del amparo. México. 1978.

Enciclopedia Jurídica Omeba. Editorial Bibliográfica Argentina; Buenos Aires, Argentina, 1977.

Enciclopedia Jurídica Omeba. Obras Magistrales de la Editorial Bibliográfica Argentina. Buenos Aires, Argentina, 1954.

Esquivel Obregón, Toribio. Historia del Derecho en México. Escuela Libro de Editorial Porrúa. México. 1982.

Faya Viesca, Jacinto. Finanzas Públicas. Administración Pública Federal. Editorial Porrúa. México. 1982.

Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa, México, 1992.

Klitgaard, Robert y otros. Prevención de la corrupción en el servicio público: un enfoque internacional. Instituto Nacional de Administración Pública. Praxis 65. México. 1984.

La Renovación Moral de la Sociedad 1982 - 1988. Secretaría de la Contraloría General de la Federación - Fondo de Cultura Económica. México. 1988.

La Responsabilidad de los Funcionarios Públicos en la Legislación Mexicana. Procuraduría General de la República. México. 1980.

Lanz Cárdenas, José Trinidad. La Contraloría y el Control Interno en México. Fondo de Cultura Económica - Secretaría de la Contraloría General de la Federación. México. 1987.

López Austin, Alfredo. La Constitución Real de México Tenochtitlan. UNAM. México. 1961.

Margadant, Guillermo Floris. Introducción a la Historia del Derecho Mexicano. Editorial Esfinge. 5ª edición. México. 1982.

Mendieta y Nuñez, Lucio. El Derecho Precolonial, 5° edición, Edit. Porrúa, México, 1985.

Nodarse, J.J. Elementos de Sociología. 9° edición, New York, E.U.A. Edit. Minerva, Books, L.T.D., 1966.

Ortiz Reyes, Gabriel. El Control y la Disciplina en la Administración Pública Federal. Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Fondo de Cultura Económica. México. 1988.

Sanchez León, Gregorio. Derecho Fiscal Mexicano. Editorial Porrúa, México, 1982.

Tena Ramirez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. 9° edición. Editorial Porrúa. México, 1968.

BIBLIOGRAFIA

Revista del Tribunal Fiscal, números del 20 al 24.