

237  
25



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
ACATLAN**

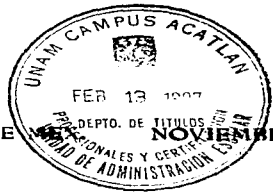
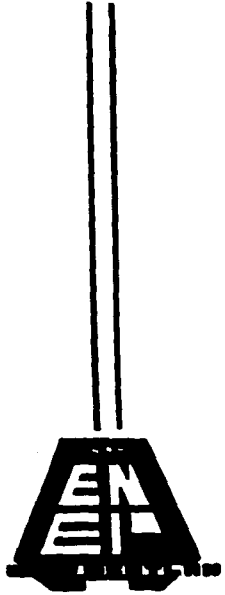
**“ LOS ELEMENTOS DE PROCEDIBILIDAD EN EL  
AMBITO CONSTITUCIONAL DE LOS DELITOS  
COMETIDOS POR LOS SERVIDORES PUBLICOS ”**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A**

**FEDERICO MORALES GALICIA**



**ACATLAN, EDO. DE VERACRUZ, FEB 13 1997**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta 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.

**" LOS ELEMENTOS DE PROCEDIBILIDAD EN EL  
AMBITO CONSTITUCIONAL DE LOS DELITOS  
COMETIDOS POR LOS SERVIDORES PUBLICOS"**

A "Dios" le doy gracias, por haberme permitido alcanzar una de las metas más anheladas en mi vida y deseo nunca me abandone en el transcurso de mi existencia.

En recuerdo a mi padre que fué un hombre ejemplar, espero que en donde se encuentre esté orgulloso de mí y a mi madre en especial por el sacrificio que hizo para que yo fuera abogado.

A mis hermanos, por el inmenso cariño y amistad que nos une, en especial a Sergio por su gran apoyo incondicional, sin el cual esto no fué posible.

A mi esposa Marcela, por su gran amor, paciencia, comprensión e impulso, que hizo que ésto fuera una realidad.

A mi hijo Christian, por su amor y fé que tuvo en mí al cual no espero defraudar como padre y abogado.

Al Sr. Juan Antonio Jasso Gaytán y a su esposa Rosina Mercado de J. por sus consejos y confianza depositada en mí.

**A mi asesor, Lic. Arturo Jiménez Calderón, como reconocimiento a su gran trayectoria y total entrega, ejemplo de lo que significa ser un verdadero catedrático universitario, mi más sincero agradecimiento.**

**Amis amigos, por su gran amistad y apoyo que de alguna manera intervinieron en la realización de éste proyecto de titulación.**

## **ESQUEMA**

### **LOS ELEMENTOS DE PROCEBILIDAD EN EL AMBITO CONSTITUCIONAL DE LOS DELITOS COMETIDOS POR LOS SERVIDORES PUBLICOS.**

#### **INTRODUCCION :**

#### **CAPITULO I**

##### **LOS SERVIDORES PUBLICOS Y SUS CONNOTACIONES JURIDICO - ADMINISTRATIVAS.**

- 1.1 CONCEPTO DE SERVIDOR PUBLICO.
- 1.2 CONCEPTO DE FUNCIONARIO PUBLICO
- 1.3 EL FUERO CONSTITUCIONAL Y LOS PRIVILEGIOS  
DE LOS SERVIDORES PUBLICOS EN EL AMBITO ADMVO.

#### **CAPITULO II**

##### **RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES Y FUNCIONARIOS PUBLICOS .**

- 2.1 CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
- 2.2 LAS OBLIGACIONES DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS
- 2.3 LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES DE LAS CONDUCTAS  
CONTRARIAS A LA LEY.
- 2.4 EL JUICIO POLITICO .
- 2.5 SANCIONES ADMINISTRATIVAS.

### **CAPITULO III**

#### **ACTITUDES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS FRENTE A LA LEY PENAL.**

- 3.1 CONCEPTO DE DELITO Y SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS.
- 3.2 LA CLASIFICACION DE LOS DELITOS.
- 3.3 ELEMENTOS DE PROCEBILIDAD FRENTE A LA CONDUCTA U OMOSION ILICITA DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

### **CAPITULO IV**

#### **LA REVOCACION Y EL JUICIO DE ANULACION CONTRA LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS.**

- 4.1 EL RECURSO DE REVOCACION.
- 4.2 JUICIO DE ANULACION.
- 4.3 LA REESTRUCTURACION DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

#### **CONCLUSIONES**

#### **BIBLIOGRAFIA**



## INTRODUCCION

Este trabajo de tesis, que lleva como titulo " **LOS ELEMENTOS DE PROCEDIBILIDAD EN EL AMBITO CONSTITUCIONAL DE LOS DELITOS COMETIDOS POR LOS SERVIDORES PUBLICOS.**", fué elegido con la finalidad de hacer minuciosamente un análisis y estudio de las funciones, obligaciones y responsabilidades de los servidores públicos, así como el estudio de los delitos cometidos por éstos en el ejercicio de sus funciones, ya que en una sociedad tan amplia y compleja como la nuestra, en donde la administración pública es sumamente especializada y difícil de contemplar en un sólo cuerpo normativo, requiere de un cabal cumplimiento de sus funciones por parte de los que trabajan para el estado, no solo de un determinado órgano de poder, como lo es el ejecutivo, sino de todas las dependencias que tiendan a satisfacer una necesidad de carácter público, como es la prestación de un servicio público o realizar un cierto número de actividades propias del estado, motivo por el cual es verdaderamente importante conocer los mecanismos de aplicación de las determinaciones de las dependencias, que al crear nuevas situaciones afectan o lesionan derechos que de forma general se encuentran protegidos por disposiciones del orden constitucional, y que para hacer valer estos derechos subjetivos, se tenga que recurrir ante un tribunal plenamente competente que base sus resoluciones en apreciaciones de carácter general. El desarrollo de este trabajo abarcará esencialmente cuatro capítulos; en el primero de ellos, se desarrollará conceptualmente lo que es un servidor público y lo que es un funcionario público, con las diferencias que existen de cada uno, en este capítulo también se explicará la consistencia del fuero constitucional y de los privilegios administrativos que gozan los

servidores públicos; en el segundo capítulo, hablaremos de la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, de la definición de la responsabilidad administrativa, así como las obligaciones que de forma alguna se les ha encomendado y han aceptado para el desarrollo de las mismas como funcionarios públicos; y por otro lado, se comentará de los procedimientos sancionadores por los conductas cometidas por ellos, y que son contrarias a la ley, así como también se explicará de forma alguna del juicio político que se le sigue a los servidores públicos. En el tercer capítulo se hablará prácticamente de la materia penal, esto es, la definición del delito, los elementos del delito, clasificación de los delitos y los elementos de procedibilidad para las conductas contrarias a la ley cometidas por los servidores públicos y que legalmente se castigan con las penalidades que marca el código penal para el Distrito Federal, y en el cuarto capítulo hablaremos del recurso de revocación y el juicio de anulación, así como de la nueva restructuración de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

## **CAPITULO I**

### **LOS SERVIDORES PUBLICOS Y SUS CONMUTACIONES JURIDICO-ADMINISTRATIVAS**

#### **I.1 CONCEPTO DE SERVIDOR PUBLICO**

En cuanto al concepto de servidor público no se ponen de acuerdo, ni la ley ni los tratadistas al establecer cual es la acepción más acertada para definir lo que es el servidor público, únicamente se limitan a establecer algunas diferencias entre funcionarios, empleados o trabajadores al servicio del estado.

Concretamente, el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala:

" Para los efectos de las responsabilidades a que alude éste título, se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial, Judicial Federal y del

Distrito Federal, a los funcionarios y empleados y en general a toda persona que desempeñe en empleo cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal".

De lo anterior se establece claramente que sin distinción de jerarquía o función, las personas físicas que trabajen en cualquier dependencia de la Administración Pública del Estado, están sujetos a lo señalado en este precepto legal, sin importar siquiera la relación laboral o contrato con el Estado, pues se ocupa también de los que puedan tener una permanencia incierta en el cargo. El mismo numeral continua:

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

Esta última parte reitera lo previsto en el primer párrafo, pues al referirse a la sujeción de las constituciones locales a la Federal, que es la que dicte el criterio a seguir, aunque con la mención de otros cargos que son de elección popular como los

gobernadores, diputados locales, magistrados de estos tribunales, presidentes municipales, sindicos; esto es, sin dejar de notar que el municipio es una parte pequeñísima que forma la Administración Pública del Estado.

El autor Ignacio Burgoa señala:

" Los Titulares de los órganos del Estado a los sujetos que en un momento dado los personifica y realizan funciones enmarcadas dentro del cuadro de su competencia, deben reputarse como servidores públicos" (1)

Este criterio es considerable, aunque lamentablemente no hace un señalamiento preciso de que órgano se trata, y al hablar solamente de Titulares, deja por un lado a aquellos que sin serlo, tienen empleo o comisión dentro de alguna dependencia estatal; continúa diciendo el mismo autor:

"En otras palabras, y desde el mismo punto de vista ningún Funcionario Público debe actuar en beneficio personal". (2)

---

(1) Burgoa Orihuela, Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano". 8a. Edición. Editorial Porrúa., S.A. México, 1991, Pág. 552.

(2) Op. cit, Pág. 553.

Aquí el punto de vista es acertado, predominantemente ético, pues hace notar que el funcionario Servidor Público, precisamente a lo que ésta obligado es a servir o a realizar una actividad que debe estar abocado a los intereses colectivos, porque su tarea es trabajar en el Estado y para los particulares dentro de la relación gobernante-gobernador , solo limitada por lo que le faculte las disposiciones legales, de lo anterior expuesto, destacan las siguientes características:

- a) **El cargo o nivel jerárquico.**
- b) **La titularidad de un órgano del Estado.**
- c) **La Facultad o capacidad de decidir.**
- d) **Creación de actos y circunstancias de autoridad .**

Aquí el punto de vista es acertado, predominantemente ético, pues hace notar que el funcionario Servidor Público, precisamente a lo que ésta obligado es a servir o a realizar una actividad que debe estar abocado a los intereses colectivos, porque su tarea es trabajar en el Estado y para los particulares dentro de la relación gobernante-gobernador , solo limitada por lo que le faculte las disposiciones legales; de lo anterior expuesto, destacan las siguientes características:

- a) El cargo o nivel jerárquico.**
- b) La titularidad de un órgano del Estado.**
- c) La Facultad o capacidad de decidir.**
- d) Creación de actos y circunstancias de autoridad .**

## **1.2 CONCEPTO DE FUNCIONARIO PÚBLICO.**

El concepto que se tiene de Funcionario Público, tiende a confundirse con lo que es el Servidor Público o tener una semejanza muy marcada con aquel, sin embargo, y a pesar de estar íntimamente relacionados, se encuentra una clara diferencia en la función pública, que no es otra cosa que la relación contractual de trabajo que se establece entre los individuos o personas físicas y el Estado como sujeto patronal y que en el desenvolvimiento de su actividad de gobierno tiende a la realización del Servidor Público.

El Diccionario Jurídico Mexicano al referirse al Funcionario Público señala:

“ El Funcionario Público en México es un servidor del Estado designado por disposición de la Ley para ocupar grados superiores de la estructura orgánica de aquel y para asumir funciones de representatividad, iniciativa, decisión y mando”. (3)

---

(3) IJJ-UNAM “Diccionario jurídico mexicano”. Tomo D-H. Editorial Porrúa, S.A. México 1991. Pág. 1500.



Esta parte del concepto pone de manifiesto las principales características existentes entre los funcionarios y empleados o trabajadores del Estado, continúa refiriendo el Diccionario:

" Este concepto se fundamenta en un criterio orgánico de Jerarquía y Potestad Pública que da origen al carácter de autoridad que reviste a los Funcionarios Públicos para distinguirlos de los demás empleados y personas que prestan sus servicios al Estado bajo circunstancias opuestas, es decir, ejecutan órdenes de la superioridad y no tienen representatividad del órgano al que están adscritos." (4)

Entonces esta forma de concebir lo que es el Funcionario Público, es acorde con las Leyes, pues se refiere no solamente al órgano del Poder Ejecutivo, sino al Poder Judicial, y aún el Poder Legislativo, cargo que por su naturaleza son otorgados por votos o sufragio popular uno y por designación del Ejecutivo Federal el otro, como es el caso de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tal y como lo establece el Artículo 96 Constitucional:

---

(4) Op.cit., Pág. 1500.

**" Los nombramientos de los Ministros de la Suprema Corte  
serán hechos por el Presidente de la República".....**

Por su parte, la Ley Reglamentaria del apartado B del artículo 123 de la Constitución, en relación a los individuos que prestan sus servicios al Estado, señala en su artículo 4o.:

- " Los trabajadores se dividen en dos grupos:  
de confianza y de base".

De principio, este precepto legal ya hace una división entre los trabajadores de confianza que son los que realizan funciones de mando y representatividad del cargo, y los de base o trabajadores y empleados que son meros auxiliares, generalmente subordinados a las órdenes de aquellos; el artículo 5o. de la misma Ley hace una exposición más o menos detallada de los trabajadores que se consideran de confianza, de los cuales se caracterizan por:

- **Facultad para dirigir.**
- **Poder de decisión.**
- **Atribución de vigilancia e inspección a nivel medio superior**
- **Disposición de Fondos y Valores.**
- **Realización de Actividades Propias y exclusivas del Estado.**

### **1.3 EL FUERO CONSTITUCIONAL Y LOS PRIVILEGIOS ADMINISTRATIVOS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.**

Desde la creación de los primeros grupos sociales, ha existido la necesidad de que los débiles sean protegidos por los fuertes, aquellos terminan por reconocer una supremacía que lleva a un estado de relatividad, tranquilidad y de supervivencia en su relación con otros grupos para comunicarse y que requieren de representantes o jefes que marcan la línea a seguir del grupo dado su don de mando y por su posición tiene ciertos privilegios que le son concedidos por los gobernados dado su especial desempeño. Con el paso del tiempo y la evolución de las instituciones, estas prerrogativas no tienden a desaparecer, sino por lo contrario, se confirman y así surge la necesidad de limitarlas y de reglamentarlas.

Legalmente no hay una definición de lo que es el Fuero Constitucional, sin embargo el artículo 61 de la Carta Magna estatuye: "Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiestan en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos por ellas". En este primer párrafo, aparece una prerrogativa importante para los funcionarios elegidos por votos popular y que los protege por inviolabilidad en el ejercicio de sus funciones, es de hacer notar que la protección que otorga, se refiere obviamente al cargo y a la persona física. Continúa el segundo párrafo:

"El Presidente de cada Cámara velará por el respeto al fuero Constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar".

Hasta aquí se hace mención de la obligación constitucional del Presidente de la Cámara respectiva, de cuidar no sea violado el Fuero Constitucional que sin definir aparece como un derecho de protección constitucional para los integrantes del Congreso de la Unión; es de hacer notar, que esta prerrogativa no sólo comprende a personas, sino además al recinto donde instalan la sesión que en este caso se podría considerar como una extensión del propio Congreso.

A lo largo de la historia y partiendo de la época colonial, se cita aquí algunas de las acepciones del término del Fuero:

- a) **Compilaciones o conjunto general de Leyes dictadas en época determinada, así tenemos, del Fuero Juzgo, del Fuero Real, de Fuero de Castilla, etc.**
  
- b) **Los usos y las costumbres, generalmente reconocidos, que por ser constantes dan origen al derecho consuetudinario.**
  
- c) **Verdaderas situaciones de privilegio, por razón del rango y linajes de las personas, como exención de impuestos, otorgamientos de inmunidades.**

- d) El derecho que tienen ciertas personas por virtud de su categoría social para llevar sus pleitos al conocimiento de tribunales, expresamente creados para con ese género de negocios.**
  
- e) Concesiones otorgadas por el señor, a cambio del reconocimiento del vasallaje y el pago de ciertos tributos".**
  
- f) Las concesiones gratuitas otorgadas por los reyes a súbditos, para erigir ciudades o villas y organizar los municipios" (5)**

Entonces, el fuero constitucional no es otra cosa que una prerrogativa que tienen los funcionarios públicos dado su alto rango o nivel dentro de la administración pública,

---

(5) González Bustamante, J.J. "Los delitos de los altos funcionarios y el fuero Constitucional" Editorial Botas. México, 1946, Pág. 17.

es de señalarse que el término inmunidad no es sinónimo de impunidad, ya que aquella es una distinción constitucional para los funcionarios, que por su investidura son protegidos contra posibles ataques a su persona, que por motivo del orden político provocaría una discontinuidad en su encargo y por consiguiente inestabilidad política que pueden tener trascendencia social, por lo que hablar de inmunidad e impunidad de los funcionarios, pudiera parecer que tuvieran el mismo sentido, pues al cometer un acto delictuoso no se aplican las leyes penales por el hecho de tener un determinado cargo o función, de éste modo se estaría realizando un acto que va en contra de las disposiciones constitucionales, como lo establece el artículo 23 de la Constitución en su parte final: "...Queda prohibida la práctica de absolver de la instancia". Esto es al referirse al procedimiento constitucional, establecido para ventilar asuntos de carácter criminal. Para ser acorde, este precepto con el 61 del mismo ordenamiento, estatuye claramente que solo serán inmunes los diputados y senadores de los delitos que pudieran cometer con la emisión de sus opiniones, por motivo de sus funciones o en cumplimiento de ellas, por lo que si un funcionario cometiera un acto u omisión que pudiera encuadrarse dentro de algún supuesto penal, entonces si será sujeto de la aplicación de la ley penal que correspondiera.

En cuanto a la persona del presente de la república, manifiesta que el artículo 108 constitucional en su párrafo segundo:

"El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, solo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común".

Es decir, sólo puede ser acusado por delitos graves del orden común, por lo que es inmune contra otra clase de delitos en cuanto a la calificación de la gravedad de los delitos y traición a la patria.

Define el artículo 22 de la Carta Magna en su párrafo tercero:

"Queda prohibida la pena de muerte por delitos políticos, y en cuanto a los demás, sólo podrá imponerse al traidor de la patria en guerra extranjera, al parricida con alevosía, premeditación, o ventaja, al incendiario, al plagiarlo, al salteador de caminos, al pirata y a los reos de delitos graves del orden militar".

Considerando la alta investidura de que es objeto el Presidente de la República y como alto mandatario, no es imposible de que cometa delitos políticos a pesar de estar relevado de ésta carga legal por el precepto referido, que por el mismo califica de graves; en cuanto a los otros delitos, no es factible que por su posición cometa acto u omisiones que pudieran encuadrar dentro de ése marco legal. De los anteriores expuestos, se puede establecer que la impunidad como tal, no es aceptada ni por las leyes comunes, ni por la constitucional, y que las prerrogativas o privilegio de fuero que se establecen constitucionalmente, obedecen a la necesidad de concebir a la responsabilidad de los funcionarios desde dos puntos de vista, que si no son completamente opuestos, si son controversiales, el político por un lado, que trata de estabilizar a las instituciones de la misma naturaleza y de donde emana la creación de

las leyes a través de la protección de los individuos, y el jurídico, que trata de la aplicación y observancia de todas las disposiciones legales, no sin antes dejar que un órgano político, por considerarse de mayor jerarquía, quite su protección por medio de un procedimiento especial llamado de desafuero.

Para mayor abundamiento al tema que nos ocupa, cabe hacer mención del concepto de administración pública federal. El delimitar un concepto no estaría fácil, pues se tienen que tomar en cuenta muchas consideraciones con mayor atención, requiere tratar de establecer lo que se debe entender por Administración Pública Federal; al referirnos a ella es ineludible mencionar al derecho administrativo, que independientemente de los cambios que pueda sufrir la estructura orgánica del estado, es menester señalar cuales son algunas de las características de fondo: Generalmente y por mayoría de criterios se tiene el derecho administrativo como el conjunto de normas y disposiciones jurídicas relativas a la Administración Pública, así tenemos que en nuestro sistema administrativo la tarea de la satisfacción de necesidades colectivas, corresponde al órgano del Poder Ejecutivo.

Atendiendo a otro criterio, se concibe al derecho administrativo desde dos aspectos: como ciencia y como norma.

#### **Como Ciencia:**

Es el conjunto de conocimientos concretos y teorías que estudian y tratan de explicar cada uno de lo administrativo (Administrador y Administrado).



**Como Norma:**

Es el conjunto de disposiciones jurídicas que regulan las relaciones y actos entre administrador y administrado, como son las leyes, decretos, acuerdos, circulares, oficios, etc....

Por estas razones, aunque sea muy exacta o completa la definición que explique que es el Derecho Administrativo, es nula si no está respaldada por el adecuado cumplimiento de las normas jurídicas por parte de los que gobiernan, en el desempeño de sus funciones. ésto es, por desconocimiento de las mismas o por la imperiosa aplicación de marco jurídico.

Al hablar de los entes que intervienen en las relaciones de la administración pública, tenemos al administrado y administrador, y al respecto, El Diccionario Jurídico Mexicano define:

**1.- Por Administrado se entiende aquel particular (persona física o moral) sobre el que recae la acción de la administración pública...(6)**

---

(6) Op. cit. Pág. 110

En ésta primera etapa es importante hacer notar que el sujeto, sea persona jurídica o física, y generalmente en la relación tributaria, la actitud del estado es la de pedir las contribuciones, y el obligado o sobre quien recae la obligación es el contribuyente.

Continúa la misma fuente:

**2.- Esto significa que desde el momento en que existe el administrado, éste se refiere en consecuencia, a la situación que guarda el particular con respecto a la administración pública, con frecuencia suelen usarse como sinónimos las veces de gobernado y administrado...(7)**

Aquí estamos precisamente frente a una relación de suprasubordinación a que se somete el particular con justificación legal y que le compromete con el estado en el cumplimiento de actividades que tendrán que satisfacer necesidades colectivas.

Dicho compendio al referirse a la otra parte de la relación gobernante-gobernado expresa:

---

(7)Cij. UNAM. "Diccionario Jurídico Mexicano" Tomo I. Editorial Porrúa, S.A. México 1991, Pág. 110.

## **"ADMINISTRADOR"**

Persona física o moral, que desenvuelve sobre bienes ajenos una actividad dirigida a hacerlo servir de diversa manera en provecho de alguien, generalmente con obligación de rendir cuenta. (8)

En el ámbito de la administración del estado, definitivamente los bienes sean materiales o no, son propiedad pública por lo que los servidores tienen la obligación de conservarlos y protegerlos, por tratarse de bienes del estado, y estar en actitud de realizar la función adecuadamente para lo que fueron creados; excepcionalmente el artículo 73 fracción VI en el inciso D de la Constitución General de la República. Estatuye como facultad del Congreso de la Unión:

"Expedir el estatuto del gobierno del Distrito Federal y legislar en lo relativo al Distrito Federal, salvo en las materias expresamente conferidas a la Asamblea de Representantes".

Aquí queda de manifiesto, como parcialmente los servidores del Departamento del Distrito Federal quedan a disposición de la Asamblea de Representantes para declarar respecto a la administración de prestación de servicios y ejecución de obras, es de observarse que al no ser llamado por la Asamblea para dar cuentas de lo administrado,

---

(8) Idem, Pág. 112

el servidor público sólo podrá ser obligado por el superior jerárquico de la dependencia correspondiente. ésto es, que en el caso del mal manejo, la responsabilidad no excederá de los límites de la misma adscripción, por lo que no tendrá trascendencia, así la sanción y el modo de solventar la administración de bienes y valores recaerá en el superior jerárquico.

#### **ADMINISTRACIÓN PÚBLICA:**

Por administración pública se entiende generalmente aquella parte del poder ejecutivo, a cuyo cargo está la responsabilidad de desarrollar la función administrativa del estado.

De ésta manera, la administración pública puede entenderse desde dos puntos de vista: uno orgánico, que se refiere al órgano o conjunto de órganos estatales que desarrollan la función administrativa, y el otro, desde el punto de vista formal, según el cual debe entenderse como la actividad que desempeña éste órgano o conjunto de órganos. Con frecuencia, suele identificarse a la función administrativa, como la actividad de prestación de servicios públicos tendientes a satisfacer necesidades colectivas.

Como se puede observar, la mayoría de los criterios identifica a la administración pública como el órgano del Poder Ejecutivo, cuya tarea es principalmente realizar actividades administrativas, ésto es, sin perjuicio de que otros órganos también las realicen pero dadas las características de organización de nuestro estado, el Ejecutivo, es quien las desarrolla directamente para lograr la satisfacción de necesidades de tipo común, los otros órganos el Legislativo y Judicial no están exentos de realizar actos

que tengan como fin satisfacer necesidades colectivas o públicas; sin embargo, es de notarse que en caso de hacerlo, sería un menoscabo de su función que por su naturaleza no es menos importante para el mismo gobierno, pues el tratarse de actividades propias y exclusivas del estado, como lo es el expedir leyes administrar y hacer valer el derecho son consideradas verdaderas funciones públicas.

## CAPITULO II

### RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES Y FUNCIONARIOS PUBLICOS

#### 2.1 CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

Etimológicamente, responsabilidad proviene de la voz latina "*respondere*" que en sentido amplio significa: prometer, merecer, pagar; y en sentido restringido, "*responsum*" o responsable, es decir el que está obligado a responder por algo o por alguien.

En la actualidad la palabra responsabilidad tiene un sentido muy parecido a "responder", sin embargo tiene varias formas de entenderse:

- a) Como fenómeno natural, "la tempestad tan intensa que azotó la ciudad fue responsable de los derrumbes que se abatieron sobre algunas casas por el reblandecimiento de la tierra", es una causa fortuita.
- b) Como un deber hacia algo, "los padres son responsables por lo que hacen sus hijos".
- c) Como respuesta o consecuencia de algo, "se le encontró responsable de homicidio, por que se demostró su probable responsabilidad y el cuerpo del delito.

- d) Como estado mental, "no era responsable de sus actos porque estaba enfermo de sus facultades mentales (Psicológicas)"

Visto así, el inciso "c" es el que tiene más sentido en relación a su concepto original y al lenguaje jurídico, por lo que la responsabilidad presupone un deber para hacer o dejar de hacer algo, pero no es la obligación misma, por lo que la responsabilidad puede terminar o no en el cumplimiento de la obligación.

Así al hacer un análisis de la responsabilidad de los servidores públicos, vemos que incurren en tres tipos de responsabilidad:

- 1º La responsabilidad penal, cuando incurren en la comisión de algún delito ilícito sancionado por la ley y que está tipificado en los códigos respectivos.
- 2º La responsabilidad política, que no es otra cosa que las relaciones que se dan entre los gobernantes y los servidores públicos, los cuales están comprometidos con un determinado equipo o línea política que tiene que seguir al pie de la letra para no ser objeto de sanciones por ser considerados indisciplinados o desleales, y que incluye cumplir con tareas u órdenes que deben llevarse a cabo aún en contra del criterio propio o inclinación personal y que en caso de rebeldía corre el riesgo de perder su cargo o posición política.
- 3º La responsabilidad administrativa se deriva fundamentalmente del incumplimiento de los deberes inherentes al funcionario o servidor público y que

están previstos en toda la legislación y que hasta la ley de responsabilidades de los servidores públicos de 1982 aparece en el título tercero llamado de las "Responsabilidades Administrativas" por lo que se considera a ésta como "la actitud de los servidores públicos" que en la realización de su tarea que es administrar al estado los obliga a cumplir con los deberes propios de su posición, además de hacer que se cumplan las leyes. (1)

## **2.2 LAS OBLIGACIONES DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS**

Las obligaciones del servidor público son concebidas como el vínculo jurídico que se establece entre el estado y los que prestan sus servicios del cual se vale aquel para realizar su función, por lo que la relación jurídica establecida construye u obliga a los que sirven a la administración pública a cumplir con los deberes y derechos que se derivan precisamente de las leyes y que dan forma a esa relación.

De lo anterior, obtenemos una apreciación constitucional contenida en el artículo 130, inciso "e", párrafo tercero que dice que: " la simple promesa de decir verdad" (2)

---

(1) Enciclopedia Jurídica OMEBA. Tomo XXIV. Editorial Driskill, S.A.B.A.

Buenos Aires 1977.

(2) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edit. Porrúa, S.A. 104ª Edición, México 1994.



Por lo que nos encontramos frente a una verdadera relación de sujeción a la Constitución Federal y como consecuencia a todas las disposiciones legales que de ellas se derivan, sin la necesidad de que se instrumente un procedimiento o se elaboren con una formalidad especial, siendo bastante la promesa de cumplir con las obligaciones que le fueron encomendadas.

Aparte, el artículo 128 número Constituciones señala que, "todo funcionario público sin excepción alguna antes de tomar posesión de su cargo, prestará la protesta de guardar la constitución y las leyes que de ella emanen, éste es un imperativo constitucional creado con el objetivo de que los encargados de impartir la administración pública del estado, quedan advertidos del incumplimiento del deber que éste implica, tener a su cargo una función que desempeñar por si misma la obliga a cumplir con eficiencia y esmero, en el supuesto contrario, se estará ante una situación antijurídica constitucional que será contemplada y sancionada por las leyes que en la materia se violen.

Por lo que respecta a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su capítulo quinto, título segundo, establece de manera muy general las obligaciones a que deben sujetarse los trabajadores que prestan sus servicios en una dependencia pública, estas son:

- - **Desempeñar sus labores con eficiencia y esmero.**
- **Cumplir con lo que disponen las condiciones generales de trabajo**

- **Ejecutar con cuidado las actividades que son peligrosas para así mismo y para los compañeros de trabajo.**
- **Asistir puntualmente al comienzo de la hora de trabajo.**
- **Conservar la información a que tenga acceso con motivo de su empleo.**
- **Evitar la realización de propaganda dentro de la dependencia donde se labore.**
- **Asistir a los cursos de actualización para el mejoramiento de empleo (3)**

Así, queda establecido el mínimo de condiciones a que queda sujeto el que tiene empleo, cargo, o comisión dentro de la Administración Pública, sin especificar si son titulares o no, ésto relacionado con el artículo cuarto del citado ordenamiento que divide a los trabajadores en dos categorías.

**1° Los trabajadores de bases; y**

**2° Los trabajadores de confianza**

El capítulo cuarto título segundo del citado ordenamiento, establece los deberes legales a que quedan sujetos los funcionarios que son titulares de la dependencia en la que prestan sus servicios como son:

---

(3) Ley Federal de los Trabajadores al Servicio de Edo. Bailón Valdovinos, Rosalio Editorial JUS SAMPER. México, 1992.

1. - Preferir en igualdad de circunstancias a los trabajadores de conocimientos aptitudes y de antigüedad, a los trabajadores sindicalizados de quienes no lo estuvieren a quienes representen la única fuente de ingreso familiar, y a las que con anterioridad hayan trabajado con ellos.
- 2.- Cumplir con las mismas condiciones de seguridad e higiene para el desempeño de las labores, a que se obligan los patrones en general.
- 3.- Cumplir con las resoluciones que dictan las autoridades judiciales y del trabajo.
- 4.- Pagar las prestaciones pecuniarias a los trabajadores de acuerdo al presupuesto de egresos autorizado.
- 5.- Proporcionar el material y los elementos necesarios a los trabajadores para realizar su trabajo, así como cumplir con la inscripción y aportaciones de salud y seguridad social de los trabajadores.
- 6.- Dar a los trabajadores las facilidades para cumplir con comisiones de carácter político y sindical, elaborar descuentos y deducciones de salarios a que se refieren las prestaciones sociales.

De una manera más específica, las obligaciones y deberes están previstos en el título tercero, capítulo primero de la Ley General de Responsabilidades de los Servidores Públicos, destacando las siguientes:

- Cumplir con la máxima diligencia en el servicio que le sea asignado evitando la deficiencia, disminución y abuso en el ejercicio de su deber.
- Apegarse legal y estrictamente a los presupuestos, planes y programas, así como un manejo adecuado de recursos y valores.
- Custodiar la documentación e información que por motivo de supuesto tenga bajo su resguardo, impidiendo su mal uso, daño o pérdida de material.
- Tener buen comportamiento durante el desarrollo de la jornada de trabajo, dar trato respetuoso con las personas que convivan, tanto inferiores como superiores jerárquicos, dentro del margen que señalen sus respectivas atribuciones.
- No realizar funciones en un periodo de tiempo que no corresponde a su cargo, empleo o comisión, ni otorgar licencias y permisos indebidos a los subordinados con el objeto de evitar que se presente a trabajar.
- Evitar tener otro empleo, cargos, o comisiones, que conforme a la ley, está prohibido.
- No intervenir en asuntos en los que pudiera tener un interés personal, por razones de parentesco, amistad, relaciones profesionales, negocios y de

mas, no solamente se trata de que pueda prevenir un beneficio, sino también de evitar un perjuicio.

- Informar al jefe inmediato o superior jerárquico por escrito de las circunstancias de un determinado asunto al cual considere no sea oportuno intervenir en el.
- Realizar su función sin pedir beneficios personales, pecuniarios, objetos, donaciones, cargos o empleos con personas que con motivo de su desempeño tenga relación directa y evitar la compra de objetos que representen un valor inferior al real.
- No intervenir en la selección, nombramiento, cese, suspensión de cualquier otro servidor público.
- Presentar su declaración patrimonial ante la Contraloría General de la Federación
- Avisar al superior jerárquico del incumplimiento de los deberes de los servidores públicos que estuvieran bajo sus órdenes, o en su caso, ante la Secretaría competente y con el conocimiento de su superior. (artículo 752 , R.S.P.) (4).

---

(4) Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Edit. PAC, S.A. de C.V. México, 1994.

### **2.3 LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES DE LAS CONDUCTAS CONTRARIAS DE LA LEY**

Al referirnos a los procedimientos para la aplicación de sanciones a los servidores públicos, además de la ley, es importante destacar cuales son las facultades y atribuciones que tienen los titulares de los órganos o dependencias del Estado y de los que se vale para regir las conductas de sus subordinados, esto es, por corresponder a un orden de jerarquización y son las siguientes:

- Poder de nombramiento**
  
- Poder de mando**
  
- Poder de vigilancia**
  
- Poder disciplinario**
  
- Poder de revisión**
  
- Poder para resolver conflictos  
de su competencia. (5)**

---

(Fraga, Gabino "Derecho Administrativo". 29ª Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1990

## **PODER DE NOMBRAMIENTO**

**A)** Se refiere al derecho o facultad que tienen los superiores jerárquicos para determinar a quienes señalan como sus colaboradores, respecto de cargos o puestos inferiores.

**B)** El poder de mando consiste en la facultad que tienen los que representan las autoridades superiores para dar instrucciones y girar órdenes a sus respectivos subordinados, ya que sea en forma general o individual también puede ser en forma verbal o escrita.

**C)** Poder de vigilancia consiste en la actividad de los titulares de las entidades públicas para pedir informes justificados de las actividades y desarrollo de objetos alcanzados por los subordinados que cuando no se cumplen dan lugar a la creación de consecuencias jurídicas.

**D)** Poder disciplinario es del que se vale el Estado para obligar a los servicios públicos a cumplir con su deber, mediante medidas coactivas, y que se caracterizan por lo siguiente:

- La responsabilidad no trasciende al exterior.
- El encargado de aplicarla, es el superior jerárquico.
- La sanción solo tiene efectos durante el tiempo y lugar donde se desarrolla el empleo.
- Son faltas en el desenvolvimiento de la jornada de trabajo, y que no llegan a constituir delitos.

**E)** El Poder de revisión consiste, en la facultad que tienen los superiores jerárquicos para anular, suspender o modificar actos y resoluciones de sus subordinados. Estas facultades coinciden con el recurso de revisión cuando el superior jerárquico modifica o anula un determinado acto, por considerarlo ilegal, inoportuno, inadecuado, pudiendo también emitir un posterior que deje al primero sin validez.

**F)** El poder para resolver conflictos de su competencia, es el que tiene el superior jerárquico para solucionar problemas derivados de la competencia de los inferiores, pudiendo determinar la solución del conflicto.

Por lo que corresponde a la legislación, la ley de responsabilidades de los funcionarios de los estados (6) establecía dos formas de procedimientos para sancionar a los Servidores Públicos por conductas contrarias a la ley, una para los funcionarios que tuvieran fuero constitucional, y otra, por los delitos y faltas cometidas por funcionarios y empleados que no gozaran de fuero.

---

(6) Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito Federal y los Altos Funcionarios de los Estados. Editorial PAC, S.A. de C.V. México, 1979.



Quando se tratara del procedimiento respecto a los funcionarios que tuvieran fuero, conocerá la legislatura de cada una de las Cámaras del Congreso, ya sea a instancia o por escrito de juez o particulares, que se relacione con la responsabilidad de un funcionario con fuero, se dará cuenta en sesión secreta y se turnará a la sección instructora, la cual hará saber si la acusación fuera procedente o no, para informar a la Cámara sobre si absuelve o se sigue el procedimiento, pudiendo suspenderlo y reanularlo posteriormente, en caso de desecharla, la Comisión Instructora rendiera un dictamen donde justifique su parecer, teniendo facultad de ampliar el plazo para someterla a su juicio si así lo concederá pertinente.

En caso de procedencia, el presidente de la cámara y a petición suya, pedirá se erija en gran jurado, iniciando la lectura del expediente, concediendo la palabra al acusador, al acusado y a su defensa, una vez retiradas las partes, el dictamen se someterá a votación. Para que tenga valor, debe ser fallado por mayoría absoluta, si se encontrare que es procedente, la acusación será separada de su cargo y sujeto a la acción de los tribunales que correspondan. en caso de que el procesado no estuviere sujeto al Fuero Constitucional, las secciones instructoras de cada Cámara determinarán que no es competente de la acusación que se trata, devolviendo los documentos a la autoridad que los hubiera remitido y quedando el sujeto acusado a la jurisdicción que fuere competente.

En el procedimiento para los funcionarios y empleados que cometieran faltas y delitos sin tener fuero, se procederá conforme al Código de Procedimientos Penales, según el caso el juez que conozca, comunicará su resolución al superior o autoridad de

quien provenga su nombramiento para que sepa si puede continuar o no en el ejercicio de sus funciones, terminando el procedimiento por delitos y faltas oficiales, y una vez formuladas las conclusiones por las partes, el expediente será remitido al jurado de Responsabilidades Oficiales de los Funcionarios y Empleados Públicos en los términos del artículo 20. fracción III de la Constitución.

Este jurado por carecer de conocimientos jurídicos para emitir sus resoluciones, generalmente era arbitrario y muy estricto, además de que solo era utilizado para juzgar a servidores públicos de bajo rango como eran policías y carteros.

Concretamente, no existía un procedimiento específico para la aplicación de las penas y sanciones de los empleados y funcionarios de la Federación hasta el año de 1982 en el que aparece la " Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos" que establece que se debe citar al servidor público para hacerle conocer de su probable responsabilidad, señalando el lugar, fecha y hora para una audiencia en la que podrá ofrecer pruebas por sí mismo o por un defensor; el plazo para la celebración de la audiencia no debe ser menor de cinco, ni mayor de 15 días de la fecha de citación; concluida la audiencia, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación dictará su resolución o dentro de los tres días siguientes, notificando al servidor dentro de las veinticuatro horas, así como al representante que se designará al jefe inmediato y al superior jerárquico, y si durante el desarrollo de la audiencia la Secretaría de la Contraloría de la Federación no tuviera suficientes elementos o encontrara otros para fincar una nueva responsabilidad, podrá efectuar las investigaciones necesarias y la celebración de las otras audiencias; en cualquier

momento en torno a la citación, el servidor público puede ser suspendido temporalmente, sin prejuzgar de la responsabilidad administrativa, circunstancia que debe ser expresamente señalada si los servidores suspendidos temporalmente no resultaran responsables, serán restituidos de su cargo y de sus derechos con el goce de sueldo que hubieran dejado de percibir; en los casos en que el nombramiento dependa del jefe del Poder Ejecutivo o de la Cámara de Senadores o de la Comisión permanente, serán necesarias la autorización para la procedencia de la audiencia.

Los Servidores Públicos sancionados podrán impugnar las resoluciones ante el Tribunal Fiscal de la Federación, y su sentencia ejecutoria anulatoria, tendrá los efectos de restitución de los derechos privados durante el procedimiento.

Las resoluciones que impliquen sanciones administrativas, pueden ser impugnadas por recurso de revocación dentro de los quince días siguientes a la notificación.

## **2.4 EL JUICIO POLITICO**

### **CONCEPTO:**

**"Juicio político se entiende por el procedimiento que se sigue contra algún alto funcionario para desaforarlo o aplicar la sanción legal conducente por el delito oficial que hubiese cometido y de cuya perpetración se le declare culpable "** (7)

---

(7) Derecho Constitucional Mexicano, Burgoa Orihuea, Ignacio. 8ª Edición Editorial Porrúa, S.A. México. 1991.

De lo anterior, es necesario destacar que la sanción no es precisamente con apego a las leyes penales, sino que solamente se va a determinar sobre la procedencia o improcedencia del desafuero del funcionario que será declarado inocente, o bien podría ser inhabilitado o destituido del cargo.

Así tenemos que el desafuero, es quitar la prerrogativa Constitucional de la persona del Funcionario para que pueda ser juzgado por las leyes del delito de que se trate, esto no es en contraposición de lo que establece en su primera parte el artículo 13 Constitucional que señala:

**"Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales".**

Solamente se vá a tratar de quitar el obstáculo procedimental que impide se actualice la acción penal.

Este modo de evitar la aplicación de la ley penal, es creada para proteger la importante tarea de los funcionarios públicos, que investidos de protección constitucional en el desarrollo de su encargo, están expuestos a cometer conductas que puedan ser consideradas como delitos.

## **ANTECEDENTES HISTORICOS DEL JUICIO POLITICO**

Hasta la Constitución de 1857 es cuando aparece el llamado juicio político, estableciendo disposiciones relativas a los delitos y faltas del orden federal y común para los altos funcionarios de la nación, concretamente el artículo 103 de esa Constitución manifestaba:

"Los diputados al Congreso de la Unión, los individuos de la Corte de Justicia (sic) y los Secretarios de Despacho son responsables por los delitos comunes que cometen durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas y omisiones en que incurran en el ejercicio de ése mismo encargo. También quedaba establecida una competencia para el enjuiciamiento de los altos funcionarios que cometían delitos del orden común y que previamente tenían que ser desaforados, y otra para los que cometía delitos oficiales que eran juzgados de acuerdo a la competencia constitucional del Congreso de la Unión".

En los delitos del orden común, era necesaria la autorización del Congreso de la Unión para quitar del cargo al funcionario, al que se le aplicaría la Ley Penal Ordinaria.

Para la comisión de los delitos oficiales, entendiéndose éstos como los cometidos por los funcionarios en ejercicio de su función, el desafuero estaba previsto en el

artículo 105 de la Constitución de esa época estableciendo que el Congreso tendrá la función de jurado de acusación y la Suprema Corte de Justicia, la de jurado, si la sentencia fuera absolutoria, el funcionario debería de continuar en funciones y si fuera condenatoria, sería separado de su cargo y puesto a disposición de la Suprema Corte de Justicia la que se encargará de aplicar la pena que contemplaba la ley en el pleno y en audiencia en la que estarían presentes el acusado, el fiscal y el defensor.

En la reforma constitucional del 13 de Noviembre de 1874, el jurado se vuelve bicameral y la función de la Suprema Corte se encomienda a la Cámara de Senadores por considerarlo políticamente más acorde a su naturaleza. El 6 de Julio de 1896 es cuando aparece la Ley Reglamentaria del referido precepto constitucional, que es considerada la antecesora de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En 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, existía un procedimiento específico para juzgar a los funcionarios que tuvieran fuero, los Senadores y Diputados del Congreso, los Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, Procurador General de la República y los Gobernadores de los Estados, así como los Diputados de las Legislaturas locales por violaciones a la Constitución General a las Leyes Federales y delitos oficiales y que la misma ley consideraba a las que perjudicaban el interés público y el buen despacho de la Administración Pública, que eran los siguientes:

#### 1.- El ataque a las Instituciones Democráticas.

- 2.- El ataque a la forma de Gobierno Republicano, Representativo Federal.
- 3.- El ataque a la libertad del sufragio.
- 4.- La usurpación de atribuciones
- 5.- Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes Federales cuando causen perjuicios graves a la Federación.
- 6.- Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior.
- 7.- Por las violaciones sistemáticas a las garantías individuales o sociales.
- 8.- En general los demás actos u omisiones en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, siempre que no tengan carácter delictuoso conforme a otra disposición legal que los defina como delitos comunes.

Los delitos a que se refiere éste artículo, no se cometerán mediante la expresión de ideas (artículo 3°).

Entonces serán faltas y delitos oficiales leves, aquellos que no afecten de manera grave los intereses públicos y no trascienden en el funcionamiento de las instituciones políticas y de gobierno.

Los sujetos del juicio político están señalados en el artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley General de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 5º, que a diferencia de la ley anterior, se encargan de llevar a juicio a:

- **Senadores y Diputados al Congreso de la Unión.**
- **Los Consejeros de la Judicatura General.**
- **Los Secretarios de Despacho.**
- **Magistrados y Jueces de Distrito y del Fuero Común del Distrito Federal.**
- **Los Jefes del Departamento Administrativo.**
- **Representantes a la Asamblea del Distrito Federal.**
- **Titular del Gobierno del Distrito Federal.**
- **Procurador de Justicia del Distrito Federal.**
- **Procurador General de la República.**
- **Directores Generales o sus equivalentes de Organismos Descentralizados, Empresas de participación Estatal Mayoritaria.**
- **Asociaciones y Sociedades Asimiladas a éstas**
- **Fideicomisos Públicos.**



Dentro de las Entidades Federativas, a los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, por delitos Federales graves y por manejo indebido de fondos y recursos federales, se manifiesta una ampliación de Servidores Públicos y de actividades que pueden ser objeto del juicio político, probablemente por tener una Administración Pública más vigilada.

Los elementos de procedencia en el juicio político son los siguientes:

- I) Que la conducta del Servidor Público perjudique intereses públicos o su buen despacho.
- II) La existencia de elementos de prueba
- III) La denuncia ante la Cámara de Diputados.
- IV) Que el servidor público se encuentre en funciones o después de un año de la conclusión de la misma.

Evidentemente, la calificación de la conducta delictuosa del servidor público es política, por lo que para definir lo que es perjuicio grave del interés público o su buen despacho, será materia de debate en la Cámara de Diputados.

La existencia de elementos de prueba, coincide con el sistema judicial de aplicación de sanciones, pues en caso de no existir pruebas sería innecesario el enjuiciamiento por no permitir el conocimiento de la realidad.

La denuncia de los hechos ante la Cámara de Diputados por cualquier ciudadano no impide que cualquier entidad que tenga representación social, pueda también hacerlo.

El Servidor Público al ser llamado a juicio político, deberá estar en funciones o haberlo estado hasta un año después de las mismas, de lo contrario se entenderá que si cometiera un ilícito, se estará a la legislación penal que hubiera infringido, sin necesidad de desafuero.

#### **LA SUBSTANCIACION DEL PROCEDIMIENTO ANTE EL CONGRESO DE LA UNION**

El procedimiento que se sigue para desaforar a los funcionarios públicos, le corresponde al Congreso de la Unión, actuando la Cámara de Diputados como Organismo de Acusación a través de las Comisiones Unidas de Gobernación u Puntos Constitucionales y de Justicia, quienes designarán a cinco miembros de cada una de ellas para que integren la Subcomisión de Examen Previo de Denuncias de Juicios Políticos, competencia que será únicamente para las personas que manejen o apliquen recursos económicos federales y los comprendidos en el párrafo primero y tercero del artículo 108 Constitucional, así como la Cámara de Senadores que actuará como Organismo de Sentencia, siendo éste el siguiente :

El escrito de denuncia deberá presentarse ante la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados, solicitando juicio político contra algún funcionario público, debiendo el

mismo ser ratificado ante ella dentro de los tres días naturales siguientes a su presentación; una vez ratificado, la Oficialía Mayor lo turnará a la Subcomisión de Examen Previo para la tramitación correspondiente, procediendo la Subcomisión en un plazo no mayor de 30 días hábiles, a determinar si el denunciado se encuentra entre los servidores públicos que manejen o apliquen recursos económicos federales, o sean representantes de elección popular los Miembros de los Poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal y funcionarios que trabajen en la Administración Pública o en el D. F., Gobernadores, Legisladores, Locales y Magistrados del Tribunal Superior de Justicia Local y si la denuncia contiene algunos de los elementos de Prueba que justifiquen que la conducta atribuida amerite juicio político por actos u omisiones de los servidores públicos cuando redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho cuando se ataque a las instituciones democráticas y a la forma de gobierno republicano, representativo, federal, violen grave y sistemáticamente las garantías individuales o sociales, ataquen la libertad de sufragio, usurpen atribuciones vales sistemática o gravemente los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y de las Leyes que determinan el manejo de recursos económicos, federales y del Distrito Federal, realicen cualquier infracción a la Constitución o a las Leyes Federales cuando causen perjuicios graves a la Federación, o a uno o varios Estados de la misma, o a la sociedad, o motiva algún trastorno en el funcionamiento normal de las Instituciones; si se presentan pruebas supervenientes, la Subcomisión podrá volver a analizar la denuncia que ya haya sido desechada por insuficiencia de pruebas.

Declarando procedente la denuncia, ésta será remitida al pleno de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia para formular la resolución correspondiente y ordenar se turne a la Sección Instructora. Esta sección practicará las diligencias que sean necesarias para comprobar la conducta o materia de la denuncia, e informará al denunciado dentro de los tres días siguientes a la ratificación de la denuncia-sobre la materia de la denuncia-, haciéndole saber su derecho a defenderse, debiendo comparecer verbalmente o por escrito dentro de los siete días siguientes a la notificación.

La sección Instructora abrirá un periodo probatorio de treinta días naturales en el cual recibirá las pruebas que ofrezcan las partes, así como las que ésta estime necesarias; dicho periodo podrá ampliarse a juicio de la sección si lo estima necesario, desechando las pruebas que a su juicio sean improcedentes.

Terminada la Instrucción del Procedimiento, el expediente se pondrá a la vista de las partes por un término de tres días naturales para cada uno, para tomar datos, y poder formular alegatos, mismos que deberán ser presentados en los seis días naturales siguientes, contados al final del periodo probatorio.

Terminado el plazo para la presentación de alegatos, se hayan presentado o no, la Sección Instructora formulará conclusiones, según las actuaciones en el procedimiento, las que serán analizadas a conciencia para justificar la conclusión o la continuación del procedimiento.

Si del análisis del expediente se encuentra que el Servidor Público no es culpable, la Sección Instructora concluirá su actuación declarando que no al lugar a proceder en su contra, en caso contrario propondrá:

- I) Que la denuncia éste legalmente probada.**
- II) Que existe probable responsabilidad de Servidor Público.**
- III) La mención de la sanción que debe consistir en destitución o inhabilitación del cargo, empleo, o comisión desde un año hasta veinte años.**
- IV) En caso de aprobarse las conclusiones, éstas serán enviadas a la Cámara de Senadores, asentándose las circunstancias en que ocurrieron los hechos materia de la denuncia.**
- V) Emitidas las conclusiones por parte de la Sección Instructora, ésta las entregará a los Secretarios de la Cámara de Diputados para que éstos lo hagan del conocimiento del Presidente de la misma, quien anunciará que dicha Cámara deberá reunirse para resolver sobre la acusación dentro de los tres días naturales siguientes, lo que será notificado a las partes por los Secretarios para que aleguen lo que a su derecho convenga.**

El día señalado, la Cámara de Diputados se erigirá en Órgano de Acusación, previa declaración de su Presidente, enseguida la Secretaría hará una síntesis que contenga los puntos sustanciales de las constancias procedimentales, así como a las conclusiones

de la sección instructora, luego concederá la palabra al denunciante, luego al denunciado o a su defensor para que aleguen lo que a su derecho convenga. Reiterada las partes, se procederá a discutir y a votar las conclusiones propuestas por la Sección Instructora.

Si la Cámara resuelve que no procede acusar al Servidor público, éste continuará en el ejercicio de su cargo, en caso contrario, se le pondrá a disposición de la Cámara de Senadores a la que se remitirá la acusación, designándose una Comisión de tres Diputados para que la sostengan ante el Senado.

Recibida la acusación, el Senado la turnará a la Sección de Enjuiciamiento, la que emplazará a la Comisión de Diputados y al acusado y a su defensor para que presenten por escrito sus alegatos dentro de los cinco días naturales siguientes el emplazamiento.

Transcurrido el plazo, con alegatos o sin ellos, la sección de enjuiciamiento formulará conclusiones, en vista de las consideraciones hechas en la acusación y en los alegatos formulados y proponiendo la sanción que en su concepto deba aplicarse al servicio público, expresado los preceptos legales en que se funde.

La sección podrá escuchar directamente a la Comisión de Diputados que sostienen la acusación, al acusado y a su defensor, si así lo estima necesario y a solicitud de los interesados.

Asimismo, podrá disponer la práctica de otras diligencias que estime necesarias para integrar sus propias conclusiones.

Emitidas éstas, la sección las entregará a la Secretaría de la Cámara de Senadores, quien por medio de su presidente anunciará que ésta deba erigirse en Jurado de Sentencia dentro de las veinticuatro horas siguientes a la entrega de dichas conclusiones, procediendo la secretaria a citar a la Comisión de tres Diputados y al acusado con su defensor, quien a la hora señalada para la audiencia, la declarará erigida procediendo conforme a lo siguiente:

La Secretaría dará lectura a las conclusiones formuladas por la sección de enjuiciamiento, luego dará la palabra a la Comisión al denunciado y a su defensor.

Retirados, el Servidor Público y su defensor, se procederá a discutir y a votar las conclusiones y a aprobar los puntos en los que estén de acuerdo que en ellas se contengan, haciendo el Presidente la declaratoria que corresponda.

Por lo que toca a Gobernadores, diputados a las Legislaturas Locales y Magistrados de Tribunal Superior de Justicia de los Estados, la Cámara de Senadores se erigirá en Jurado de Sentencias dentro de los tres días naturales siguientes a la recepción de las conclusiones, y la sentencia que dicte, tendrá efectos declarativos y la misma se comunicará a la Legislatura Local respectiva para que en ejercicio de sus atribuciones, proceda como corresponda.

## 2.5 SANCIONES ADMINISTRATIVAS

Las sanciones administrativas son consecuencias jurídicas derivadas del incumplimiento de los deberes de los Servidores Públicos, al respecto la Constitución en el artículo 109 fracción III establece:

"Se aplicarán sanciones administrativas a los Servidores Públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones"(8)

Hasta aquí cabe destacar que la gravedad de los actos u omisiones no implica necesariamente la comisión de delitos, pues precisamente se refiere a la aplicación de correctivos disciplinarios del orden administrativo que por no trascender hacia el exterior son subseptibles de ser corregidos por la misma dependencia o superior jerárquico del que depende el Servidor Público.

---

(8) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



La Constitución misma nos remite a la ley reglamentaria (Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos) el precepto citado que en su capítulo segundo concretamente en el artículo 53 establece las sanciones para la comisión de faltas administrativas, siendo éstas las siguientes:

**I.- Apercibimiento privado o público.**

**II.- Amonestación Privada o Pública.**

**III.- Suspensión**

**IV.- Sanción económica**

**V.- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos.**

Cuando la inhabilitación temporal se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daños y perjuicios, será de seis meses a tres años y el monto de aquellos no excede de 100 veces el salario mínimo mensual vigente en el D.F., y de tres a 10 años, si excede de dicho límite.

Si quedan bien establecidas las sanciones y por quien deben ser aplicadas, no menos importante debe ser, que se entienda por cada una de las sanciones y en qué caso deben aplicarse. La referida Ley de Responsabilidades, aún en artículos posteriores, no señala las causas o motivos en los que deberá aplicarse una determinada sanción por lo que es preciso remitirse a las leyes secundarias.

reglamentos, decretos y estatutos, así como cualquier otra disposición del orden laboral de las dependencias públicas de que se trate.

La Ley Reglamentaria del artículo 123 Constitucional en su apartado "B", también es omisa en señalar cuales son los actos o conductas acreedoras a sanciones administrativas, pues solamente determinan en que consisten aquellas, y que son a saber:

- a) **Amonestación**
- b) **Multa hasta por cien pesos**
- c) **Suspensión del empleo hasta por tres días sin goce de sueldo.**
- d) **Cualquier otra que no esté prevista en ésta ley, se multará hasta con mil pesos.**

En tanto las condiciones generales de los trabajadores del Gobierno del Distrito Federal, si bien preceptúan principalmente a las sanciones, también le son importantes las causas que las pueden motivar, y para ello es ilustrativo el capítulo décimo cuarto de las supracitadas condiciones que establece:

- 1) **Amonestación verbal.**
- 2) **Amonestación escrita**
- 3) **Notas malas.**
- 4) **Suspensión temporal en sueldo y funciones hasta por ocho días**
- 5) **Cese o baja.**

Se entiende por amonestación verbal a la llamada de atención a que se hace acreedor el trabajador por conducta irregular o inconveniente para el servicio que desempeña, con el objeto de evitar que siga cometiendo actos de indisciplina, circunstancia que le debe ser notificada al superior jerárquico y que será agregada al expediente del trabajador.

Será procedente la amonestación verbal cuando:

- I.- No observe buena costumbre, estando en servicio.
- II.- No asista a los cursos de capacitación para aumentar su preparación y eficacia.
- III.- No trate con cortesía al público y compañeros.
- IV.- Realice actividades ajenas al servicio en horas de labor, se introduzca en las instalaciones después de las horas de su funcionamiento y sin autorización, haga manejo inadecuado de materiales y valores.

**ES PROCEDENTE LA AMONESTACION ESCRITA CUANDO:**

- I.- No desempeñe sus labores con la calidad y esmero necesarios, no se apegue a las órdenes o reglamentos.
- II.- Haga propaganda no autorizada, no de aviso a sus superiores jerárquicos de los accidentes de trabajo.
- III.- Tenga seis o más faltas discontinuas y sin justificar que en todo el año acumule de 15 a 25 notas malas, falte antes o después de días no laborables (lunes o viernes y días festivos).

**ES APLICABLE UNA NOTA MALA EN CASO DE:**

- I.- Incurrir con cuatro retardos leves hasta veinte minutos de tolerancia y un retardo grave de veinte a treinta minutos después de la entrada.
- II.- Que se niegue a someterse a exámenes médicos, acumular doce o dieciocho faltas discontinuadas injustificadas en el año, se niegue a asistir a los cursos de capacitación.
- III.- No utilizar la ropa o equipo de trabajo proporcionada por el propio departamento.

- IV.- No presentarse oportunamente a su nueva adscripción o re adscripción, abandonar las labores dentro de las jornadas de trabajo sin autorización de las jornadas o después de días laborables.

**SON CAUSAS DE SUSPENSIÓN DE FUNCIONES Y SUELDOS HASTA POR TRES DIAS :**

- 1.- Faltar por tercera ocasión antes o después de días no laborables, cambiar de puesto sin autorización y utilizar los servicios de otra persona, realizar actos de comercio dentro y fuera de su horario de trabajo.

**SUSPENSION HASTA POR OCHO DIAS EN CASO DE:**

- 1.- Negarse a entregar asuntos, valores, herramientas y bienes que estén a su cuidado, firmar listas o tarjetas de asistencia por otro o permita que lo haga por el, permitir el manejo de herramienta o maquinaria a su cargo por personas ajenas a su puesto.

Es procedente la remoción del centro de trabajo distinto al de su adscripción en los siguientes casos:

- Se aproveche de los subordinados para realizar actividades ajenas a las labores, gestione asuntos relacionados con su actividad aún fuera de las horas de labor.
- Haga las veces de cajero, pagador o retenedor sin estar autorizado, cobre directa o indirectamente para dar trámite preferencial a asuntos que tenga a su cargo.

**SERAN CAUSAS DE CESE O DE TERMINACION DE LOS EFECTOS DEL NOMBRAMIENTO AL:**

- A) No guardar reserva de la información y asuntos que maneja y/o lo haga en forma deshonesta, ejecutar actos que pongan en peligro su vida y la de sus compañeros.
- B) Incurrir en faltas de probidad, honradez, violencia y amagos contra jefes y subordinados.
- C) Acumulamiento de veinticuatro faltas discontinuas e injustificadas o treinta y cinco notas malas durante en año.

De lo anteriormente citado, es un claro ejemplo de por que es necesario el conocimiento de las disposiciones normativas internas de las dependencias públicas, pues es en ellas donde se contemplan situaciones concretas en las que se puede involucrar un servidor público, y que no tengan solamente injerencias en el desempeño de sus labores, sino que también se realizan con motivo de aquellas, involucrando a la deficiencia de la prestación de un servidor público y a la misma función pública.

Por la diversidad de las disposiciones jurídicas de las instituciones públicas, es difícil su conocimiento y como consecuencia su aplicación; sin embargo como se puede apreciar de los ordenamientos legales supracitados, existen características generales que pueden servir de referencia para detectar si un servidor público está cumpliendo con los deberes propios de su función o empleo.

De aquí que exista la necesidad de un código administrativo, en el que se regulen las conductas de los servidores públicos frente a los gobernados, coincbiendo a adeudos como una parte integrante de la Administración Pública y no como factor único para la toma de decisiones, que en la mayoría de los casos crean situaciones de hecho y de derecho que vulneran derechos subjetivos constitucionales, y por el inconveniente de pasar por el largo y tormentoso camino de la burocracia, hacen ineficaces los recursos administrativos y la existencia de un buen número de ordenamientos jurídicos.

## **SANCIONES PENALES**

Las sanciones penales de los Servidores Públicos tienen como factor común, la comisión de delitos oficiales, siendo estos los que la ley penal tiene previstos para las conductas ilícitas de los servidores públicos en funciones o con motivo de ellas.

Cuando se habla de delitos oficiales en contraposición de los delitos comunes o federales, se hace referencia a las conductas clasificadas en el ámbito personal de la aplicación de los servidores públicos y que tienen empleo, encargo o comisión de la administración pública, excluyendo a aquellas conductas realizadas fuera de la prestación de sus servicios, además de los sujetos que no reúnen esas cualidades.

Al hablar de sanciones, se hace referencia a las penas y medidas de seguridad, éstas son las consecuencias jurídicas por infringir la ley penal y con el objeto de evitar dentro de lo posible, la repetición de esas conductas y la expiación de la culpa.

### **LA INDIVIDUALIZACION DE LA PENA**

En la ley penal están previstas en forma general las hipótesis delictivas de los sujetos, sin embargo en el fondo de ella contiene un principio de individualidad, mismo que se conforma por el grado de culpabilidad personalizando la pena.



La individualización que hace la ley penal, señala en forma genérica la pena y su cuantía y su medida depende de la culpabilidad en el ilícito

La individualización judicial de la sanción tiene como referencia un hecho y un sujeto en particular, del cual se pronostica el grado de peligrosidad y temibilidad del sujeto para aplicar una medida de seguridad adecuada, que precisamente quede determinada por la sentencia.

La individualización ejecutiva comienza al dictaminarse la sentencia; el objeto es la readaptación del sujeto por diversos medios hasta la liberación o correctivo para la reducción en la comisión de conductas delictuosas.

El perdón judicial opera, cuando exigiéndose legalmente la punibilidad, el juzgador discrecionalmente puede prescindir de la sanción que solamente se refiera a la privación de la libertad y al tratamiento en semi-libertad.

En cuanto a la pena de muerte que ha sido debatida a lo largo de la historia, Cesar Beccaria, notable jurista italiano combatió intensamente la pena máxima, argumentando que el Estado no tenía derecho de quitar la vida, además de que como medida persuasiva para evitar la delincuencia no era eficaz.

En la actualidad, el debate sobre la pena de muerte vuelve a cobrar interés debido al creciente aumento de la criminalidad violenta y la constante reincidencia de los sujetos que fueron privados de la libertad, produciendo un nuevo tipo de delincentes ex-reos que son potencialmente peligrosos.

Aunque necesaria, no es correcta la medida, pues precisamente lo que se debe atacar son los factores de la delincuencia, pues siempre existen circunstancias principalmente de aplicación que la harían contraproducente al provocar un mal mayor del que se pretende castigar.

Las sanciones por la comisión de delitos, son comunes a todo sujeto que sea sentenciado, quedando establecidas en el Código Penal para el Distrito Federal, las penas y medidas de seguridad aplicables a los sentenciados en el título segundo del mismo ordenamiento.

## **EL SISTEMA PENITENCIARIO**

El sistema penitenciario requiere de elementos subjetivos o sujetos que intervienen en la ejecución de las sentencias judiciales y de elementos objetivos, como análisis de tratamiento, educación, salubridad, que al ser una tarea compleja, requiere ser interdisciplinaria; muy importante la clasificación entre procesados y sentenciado y de diferentes grados de peligrosidad, existiendo instituciones de máxima seguridad, media y mínima, coincidiendo con las sentencias, el tratamiento especial para enfermos mentales, infecciosos y farmacodependientes.

Es importante señalar que la alternancia de diferentes medidas puede coadyuvar a mejorar los sistemas de readaptación social, así como los medios que sustituyen las

penas, no sólo por motivos humanitarios, sino además de convivencia socio-económica para el estado.

### **SUSTITUCION DE LA PENA Y CORRECTIVOS**

Para los casos en que el sentenciado demuestre que no puede cumplir con la totalidad de la multa o solo puede cumplir con una parte, se puede substituir por trabajo para la comunidad, y cuando sea imposible la substitución por multa el juez optará por libertad bajo vigilancia.

Los requisitos para la substitución de penas están previstos en el artículo 70 del Código Penal del Distrito Federal. (9) Los medios correctivos pretenden ajustar la pena al caso concreto, mediante la individualización de la sanción a través de un juicio de la personalidad para determinar administrativamente la medida a tomar, aparentemente choca con el principio constitucional de la imposición de las partes por la autoridad judicial, pero se trata de una concurrencia de autoridades, la judicial y la administrativa. Como correctivos principales, tenemos la amnistía y el indulto, que no solo reduce la pena, sino que el objetivo es abolirla totalmente.

---

(9) Código Penal para el Distrito Federal  
Editorial Porrúa, S.A. México, 1993.

## **EXTINCION DE LAS PENAS**

Esta se refiere a la acción penal p derecho para exigir determinada conducta por parte del Estado, pero más concretamente a la desaparición legal de la pretensión punitiva del Estado. terminando la circunstancia que faculta al Estado para aplicar una condena.

Las causas que extinguen tanto a la pena como a la acción penal coinciden y son a saber:

- A.- La muerte del sujeto.**
- B.- La amnistía del delito cometido.**
- C.- El indulto o facultad del Ejecutivo para perdonar delitos**
- D.- El reconocimiento de inocencia cuándo existen pruebas que así lo demuestren.**
- E.- El perdón del ofendido en los casos de querrela.**
- F.- La prescripción de la pena.**

## **CAPITULO III**

### **ACTITUDES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS FRENTE A LA LEY PENAL**

#### **3.1 CONCEPTO DE DELITO Y SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS**

Precisar que se entiende por delito, impone una tarea por demás difícil, pues requiere de una amplia visión lógica, filosófica y concreta en lo social por motivo de ser regulador de conductas humanas.

Los pensadores a lo largo de la historia han tratado de establecer los puntos fundamentales que dan origen al delito, estas partes que lo forman están sujetas a cambios en la aplicación sociológica, cultural y económica, por lo que una conducta puede o no considerarse delictuosa, según las circunstancias de valoración.

Entre las corrientes que tratan de encontrar en su composición la definición de lo que es delito, existen:

#### **LA UNITARIA:**

Que lo concibe como un sólo ente que no puede ser dividido  
y que en caso de hacerlo perdería sus propiedades; y

## **LA ANALITICA:**

Que lo considera constituido por elementos o parte que están íntimamente relacionadas, que para su estudio y comprensión, se requiere separarlos sin que por ello dejen de tener vinculación con el resto.

Al respecto se señala el concepto de delito natural, según Rafael Garófalo:

"Lesión de aquella parte del sentido moral, que consiste en los sentidas altruista fundamentales (piedad, probidad), según la medida en que son poseidos por una comunidad y que es indispensable para la adaptación del individuo en la sociedad". (1)

Este tratadista al intentar definir el delito, deja abiertas las puertas para la discusión al dejar fuera aspectos, como lo es la declaración legal de que una conducta sea considerada por el Estado como lesiva para la comunidad.

---

(1) Pavón Vasconcelos, Francisco "Manual del derecho penal mexicano". 9ª. Edición Editorial Porrúa, S.A. México, 1990, Pág. 163.

El jurista Francisco Carrara considera al delito en los siguientes términos:

" La infracción de la ley del Estado, promulgada para proteger la seguridad de los ciudadanos, resultante de un acto externo del hombre, positivo o negativo, moralmente imputable y políticamente dañoso"

Trata entonces de la violación de la ley del Estado, que con el objeto de proteger intereses jurídicos y sociales, hace responsable al infractor por actos de los cuales se le puede atribuir la realización, teniendo conciencia que su proceder origina consecuencias que van más allá de su persona o ideas.

Otros autores, que de igual trascendencia que los anteriores que secundan lo dicho por Carrara, también intentan definir lo que es delito, como es el caso de Jiménez de Asúa, y que lo hace en los siguientes términos:

" Acto típicamente antijurídico culpable, sometido a veces a condiciones objetivas de penalidad imputable a un hombre y sometido a una sanción". (3)

Para Franz Von Liszt, el delito es: "Un acto humano, culpable antijurídico, y sancionado con una pena", como queda señalado por los estudiosos, que al infringir la

---

(3)Ob.cit., Pág. 166

ley, estrictamente no se refiere a una acción, sino abarca además a la inactividad física que también pueda considerarse delictuosa, que requiere de varios elementos para su constitución, siendo el principal, la existencia de un ordenamiento legal que así lo declara.

Como un mero formalismo, se ha tratado de definir en la legislación el delito, aunque en realidad no es necesaria esta tarea, porque precisamente las disposiciones legales son las que se determinan cómo y cuándo se infringen.

Del Código Penal de 1871 o también conocido como "Martínez de Castro", en su artículo cuarto señalaba que:

**"El delito es la infracción voluntaria de una ley penal,  
haciendo lo que ella prohíbe o dejando de hacer lo  
que manda".**

De lo anterior citado se desprende que existen dos tipos de leyes penales:

- A) LAS QUE PROHIBEN: Y**
- B) LAS QUE ORDENAN**

Las primeras evitan la realización de la conducta, las segundas, señalan la actitud que debe tomar el sujeto.



En cuanto al Código Penal de 1929 o "Código de Almaraz" señalaba que el delito es la lesión de un derecho protegido legalmente con una sanción penal. La definición anterior es criticable, porque si los derechos, o mejor dicho, los bienes jurídicos tutelados por la ley penal como son: la vida, la salud, los bienes, etc... son susceptibles de confundirse con otros bienes o derechos que sin dejar de estar protegidos legalmente, pueden ser salvaguardados por la materia Civil, Laboral, Administrativa y por lo tanto no estarán en el supuesto de ser amparados por una actitud punitiva del Estado y que también pueden ser lesionados o limitados a su titular, y que para el caso de no existir sanción se le niega la calidad de derechos.

Para el Código Penal de 1931 en su artículo séptimo, define al delito como:

**"Acto u omisión que sancionan las leyes penales".**

Entonces la propia ley hace notar que es innecesarias la definición del delito, ya que con el paso del tiempo cambia tanto la ley como las necesidades sociales, y remarca la intención de que sin la existencia de un concepto légal o doctrinario, no alterna la existencia de los elementos que configuran una conducta delictiva.

## **ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL DELITO**

Los tratadistas del derecho penal contemporáneos, para el estudio y comprensión del mismo, señalan que para la existencia del delito es necesario que se integren varios elementos con un orden cronológico, dependiendo de la naturaleza del delito, pues

aunque no se diera en otro orden de lógica, se considera constituida la conducta delictuosa con la aparición de los elementos que la forma, por tanto, se hablan de elementos o aspectos positivos y negativos, y que son los siguientes:

#### **E L E M E N T O S:**

- A) Conducta o hecho**
- B) Tipicidad**
- C) Antijuridicidad.**
- D) Imputabilidad.**
- E) Culpabilidad.**
- F) Punibilidad.**

#### **DESCRIPCION - CONSTITUTIVOS DEL DELITO**

##### **A) CONDUCTA O HECHO**

Lo primero, para que el delito existía, es que se produzca una conducta humana, la conducta es así, el elemento básico del delito. Consiste en un hecho material, exterior, positivo o negativo, producido por el hombre. Si es positivo, consistirá en un movimiento corporal productor de un resultado como efecto, siendo ese resultado un cambio o un peligro de cambio en el mundo exterior, físico o psíquico, y si es negativo, consistirá en la ausencia voluntaria del movimiento corporal esperado, lo que también causará un resultado.

Por cuanto a la conducta humana, debe ser considerada por sí sola en sí misma, como tal elemento básico, sin valoración atinente a otros atributos; en nuestro derecho, la pena es consecuencia de la conducta, entendida ésta con las características que al principio señalamos.

### **B) TIPICIDAD**

La tipicidad la vamos a entender como la conformidad de una conducta con la hipótesis delictiva consignada en la ley penal; hipótesis que está integrada por elementos normativos, objetivos y subjetivos, por lo tanto, sólo podrá ser delictiva la acción que encaja en el tipo; ninguna acción será por tanto, delictiva si no está prevista en la ley penal como típica; bajo la sanción penal sólo caerán las conductas ajustadas a los tipos exhaustivamente formulados en la ley, aunque otras acciones puedan ser reprobables éticamente o en vista de las costumbres de la sociedad. Por lo tanto se puede decir que no hay delito sin tipicidad.

### **C) ANTIJURIDICIDAD**

La Antijuridicidad es la oposición a las normas de cultura, entendiendo éstas, como las que expresan el deber ser por fuerza de la necesidad moral y tan sólo aspiran a la permanencia, pues el hombre puede dejar de someterse a su imperio, se inspiran tan sólo en una cierta valoración de la conducta humana, son reglas de conducta

denominadas normas; reconocidas por el Estado. Es, en suma, la contradicción entre una conducta concreta y un orden jurídico concreto establecido por el Estado.

En la oposición a las normas, no nos referimos a la ley, nos referimos a las normas de cultura, o sea aquellas órdenes y prohibiciones por las que una sociedad exige el comportamiento que corresponde a sus intereses; cuando estas normas de cultura son reconocida por el Estado la oposición a ellas constituye lo antijurídico. Las normas de cultura son, por tanto, los principios esenciales de la convivencia social, regulados por el derecho como expresión de una cultura.

#### **D) IMPUTABILIDAD**

Imputar es poner una cosa en la cuenta de alguien, lo que no puede darse sin este alguien, y para el derecho penal, sólo es alguien aquel que, por sus condiciones psíquicas, es sujeto de voluntariedad y entendiéndola ésta como tal, la libertad de elegir, que con la libertad de obrar es lo que se ha llamado concurso de la voluntad. Será pues imputable, todo aquel que posea al tiempo de la acción, las condiciones psíquicas exigidas, abstracta e indeterminadamente por la ley para poder desarrollar su conducta socialmente; todo el que sea apto e idóneo jurídicamente para observar una conducta que responda a las exigencias de la vida en sociedad humana.

## **E) CULPABILIDAD**

La culpabilidad se debe entender como una reprobación jurisdiccional de la conducta que ha negado aquello exigido por la norma. Para que exista la culpabilidad, no basta la relación de causalidad psíquica entre el autor y el resultado, sino que es preciso que ella dé lugar a una valoración normativa, a un juicio de valor, que se traduzca en un reproche por no haberse producido la conducta de conformidad con el deber jurídico exigible a su autor. La Culpabilidad o Reprochabilidad está siempre referida a un hecho externo, a una conducta, solamente puede referirse a una conducta determinada y singular del hombre, pues no es un estado o condición más o menos permanente del individuo, sino una nota que recae sobre una actuación concreta, únicamente puede hablarse de culpabilidad en el sentido penal cuando se trata de hechos típicos y antijurídicos, nunca de una conducta permitida por la ley.

## **F) PUNIBILIDAD**

La acción antijurídica, típica y culpable para ser incriminable, ha de estar conminada con la amenaza de una pena, es decir, que ésta ha de ser la consecuencia de aquella, legal y necesaria. En nuestro derecho, se señala al acto o a la omisión para ser delictuosos, el estar sancionados por las leyes penales.

Por lo tanto, la punibilidad debe entenderse como la plantea Olga Islas:

"Es la conminación de privación o restricción de bienes del autor del delito, formulada por el legislador para la prevención general y determinada cualitativamente por la clase del bien tutelado y cuantitativamente por la magnitud del bien y del ataque a éste". (4)

### **3.2 LA CLASIFICACION DE LOS DELITOS**

En el trabajo que nos ocupa, a efecto de investigar de las actitudes cometidas por los servidores públicos, el Código Penal para el Distrito Federal en el libro segundo en su Título Décimo, nos hace una clasificación de todos y cada uno de los delitos que puede realizar un servidor público, mismos que a continuación se mencionan:

#### **EJERCICIO INDEBIDO DE SERVICIO PUBLICO**

La definición legal de este delito, el artículo 214 del Código Legal antes invocado, lo define de la siguiente manera:

**" Artículo 214.- Comete el delito de ejercicio indebido de servidor público, el servidor público que:**

---

(4)Islas González Mariscal, Olga. "Análisis lógico de los delitos contra la vida" 3ª Edición. Editorial Trillas. México, 1991, Pág. 24.

- I. Ejerza las funciones de un empleo, cargo o comisión sin haber tomado posesión legítima, o sin satisfacer todos los requisitos legales.
  
- II. Continúe ejerciendo las funciones de un empleo, cargo o comisión después de saber que se ha revocado su nombramiento o que se le ha suspendido o destituido.
  
- III. Teniendo conocimiento por razón de su empleo, cargo o comisión de que pueden resultar gravemente afectados el patrimonio o los intereses de alguna dependencia o entidad de la administración pública federal centralizada del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos del Congreso de la Unión o de los Poderes Judicial Federal o Judicial del Distrito Federal, por cualquier acto u omisión y no informe por escrito a su superior jerárquico o lo evite, estando dentro de sus facultades.
  
- IV. Por sí o por interpósita persona, sustraiga, destruya, oculte, utilice, o inutilice ilícitamente información o

documentación que se encuentre bajo su custodia o a la cual tenga acceso, o de la que tenga conocimiento en virtud de su empleo, cargo o comisión.

- V. Teniendo obligación por razones de empleo, cargo o comisión, e custodiar, vigilar, proteger o dar seguridad a personas, lugares, instalaciones y objetos: incumpliendo su deber en cualquier forma, propicie daños a las personas, a los lugares instalaciones u objetos o perdida o sustracción de objetos que se encuentren bajo su cuidado" (5)

De lo anterior se desprende que dicho numeral del Código Penal, a través de cinco fracciones prevé hipótesis en las cuales se aprecia que el sujeto activo ejercita el servicio público con evidente falta de atención a los deberes formales y materiales que se requieren para cumplir en dicho servicio.

---

(5) Código Penal para el Distrito Federal. 54ª Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1995. Pág. 55.



La fracción I del numeral citado, se refiere al ejercicio del servicio público sin haber tomado posesión legítima, lo cual entraña una forma indebida de ejercitar el servicio, pues si no se ha tomado posesión legítima no se trata de un servidor público competente y legitimado, inclusive sus actos pueden ser anulados y es evidente que en el caso el servidor que se preste no lo hace ser una persona legalmente facultado para ello. También alude la fracción antes señalada a la falta de los requisitos legales que deben llenarse para desempeñar el empleo, cargo o comisión, esto es, que en todo caso se requieren ciertas condiciones para el desempeño de la función, y quien carezca de tales condiciones y entre al ejercicio del servicio, incurra en esta responsabilidad.

La fracción II del numeral antes citado se refiere a la continuación del ejercicio de funciones después de que se ha revocado el nombramiento, o se ha suspendido o destituido. Lo anterior claramente implica un indebido ejercicio de servicio público, pues la persona a quien se le ha revocado el nombramiento, se le ha suspendido o destituido, carece de facultades legales para ejercer.

En la fracción III, se aprecia la obligación de todo servidor público, de informar por escrito al superior jerárquico o de evitar - si está dentro de sus facultades - cualquier otro acto u omisión de los que puedan resultar afectados los intereses o el patrimonio de algunas entidad de servicio público, en caso de incumplimiento de estas obligaciones, se tipifique el delito correspondiente, lo cual es adecuado, habida cuenta de que el servidor público debe cuidar los intereses de las dependencias donde desempeña sus funciones y conducirse con lealtad en el ejercicio del servicio.

En la fracción IV, del numeral antes citado, se encarga de la sustracción, destrucción, ocultamiento, utilización o inutilización ilícita de información o documentación, por sí o por interpósita persona. Es claro que en este caso existía un indebido ejercicio de servicio, pues la información o documentación debe ser conservada y utilizada para los fines del servicio y no emplearla para los fines ajenos a aquel, ilícito o destruirla, sustraerla u ocultarla.

En cuanto a la fracción V, que fué adicionada al artículo 214 de la Ley en cita del decreto del 7 de Noviembre de 1986 y publicado en el Diario Oficial del mismo día, mes y año, encontramos por una parte, que no se hace alusión expresa a valores o dinero como objetos de la custodia, vigilancia, protección o seguridad, lo cual no constituye en realidad problemas en la práctica, toda vez que se alude a lugares y objetos, y la protección a los lugares implica también la relacionada con quien, o que se encuentre dentro de ellos, y además al referirse a objetos se incluyen dentro de ellos, todo aquello que tiene naturaleza de objeto y precisamente son objeto, el dinero y los valores, son cosas, con una relación jurídica específica, pero en todo caso, objetos, cosas, objetos dentro del comercio.

De la fracción anterior nos damos cuenta que en la práctica puede surgir la duda en el sentido a que si este delito se presenta en forma dolosa o culposa, o únicamente culposa. En cuanto a este planteamiento dada la redacción de la fracción que textualmente expresa "...Incumpliendo su deber en cualquier forma...", existe la posibilidad de que ese delito pudiese ser doloso o culposo pero en la realidad podemos afirmar que sólo se dará en forma culposa, ya que si hubiese el dolo, la intención de

abandonar o descuidar las obligaciones de custodia, vigilancia, protección o seguridad se estaría casi con seguridad, en presencia de participación prevista en el artículo 13 del Código Penal Federal, numeral del que nos habla de las diferentes formas en que las personas pueden participar en la realización o comisión de alguno de los delitos que la Ley reconoce como tal.

### **ABUSO DE AUTORIDAD**

Este delito lo encontramos tipificado en el artículo 215 del Código Penal del Distrito Federal, mismo que lo hace de la siguiente manera:

"Artículo 215.- Cometén el delito de abuso de autoridad, los servidores públicos que incurren en alguna de las fracciones siguientes:

I.- Cuando para impedir la ejecución de una ley, decreto o reglamento, en cobro de un impuesto o el cumplimiento de una resolución judicial, pida auxilio a la fuerza pública o la emplee con ese objeto.

II.- Cuando ejerciendo sus funciones o con motivo de ellas hiciere violencia a una persona sin causa legítima o la vejare o insultare.

- III.- Cuando indebidamente recargue o niegue a los particulares, la protección o servicio que tenga la obligación de otorgarle o impida la presentación o el curso de una solicitud.
- IV.- Cuando estando encargado de administrar justicia bajo cualquier pretexto, aunque sea el de obscuridad o silencio de la Ley, se niegue injustamente a despachar un negocio pendiente ante él, dentro de los términos establecidos dentro de la ley.
- V.- Cuando el encargado de una fuerza pública requerida legalmente por una autoridad competente para que le preste auxilio, se niegue indebidamente a dársela.
- VI.- Cuando estando encargado de cualquier establecimiento destinado a la ejecución de las sanciones privativas de libertad, de instituciones de readaptación social o de custodia y rehabilitación de menores y de reclusorios preventivos, que sin los requisitos legales, reciba como presa, detenida, arrestada o interna a una persona, o la

mantenga privada de su libertad sin dar parte del hecho a la autoridad correspondiente, niegue que está detenida, si no estuviere; o no cumpla la orden de libertad girada por la autoridad competente.

- VII.- Cuando teniendo conocimiento de una privación ilegal de libertad no la denuncie inmediatamente a la autoridad competente o no la haga cesar también inmediatamente, si esto estuviere en atribuciones.
- VIII.- Cuando haga que se le entreguen fondos, valores u otras cosas que no se le hayan confiado a él y se los apropie o disponga de ellos indebidamente.
- IX.- Cuando por cualquier pretexto, obtenga de un subalterno parte de los sueldos de éste, dádivas u otro servicio.
- X.- Cuando en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas otorgue empleo, cargo o comisión públicos, o contratos de prestación de servicios profesionales, o mercantiles, o de cualquier otra naturaleza que sean

remunerados a sabiendas de que no se prestará el servicio para el que se les nombró, o no se cumplirá el contrato otorgado.

XI.- Cuando autorice o contrate a quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de autoridad competente para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, siempre que lo haga con conocimiento de tal situación.

XII.- Cuando otorgue cualquier identificación en que se acredite como servidor público a cualquier persona que realmente no desempeñe el empleo, cargo o comisión a que se haga referencia en dicha identificación". (6)

Al que comete el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones I a la V y X a la XII, se les impondrá de uno a ocho años de prisión, de cincuenta hasta trescientos días multa y destitución e inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión público. Igual sanción se impondrá a las personas que acepten los nombramientos, contrataciones o identificaciones a que se refieren las fracciones X a la XII.

---

(6) Ibid. Pág. 56.

Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones VI a la IX, se le impondrá de dos a nueve años de prisión de setenta hasta cuatrocientos días multa y destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión pública.

Del delito de abuso de autoridad que se encuentra debidamente tipificado en el artículo 215 del Código Penal del Distrito Federal, de la lectura del citado numeral, se desprende claramente que el sujeto activo de esta infracción penal es una persona dotada de autoridad, entendida ésta como la facultad que tiene un servidor público para hacer cumplir las disposiciones que en ejercicio de un servicio emita, esto es, el poder de hacer cumplir sus órdenes a efecto de que el servicio público sea prestado adecuadamente.

La atribución de la autoridad es en función del servicio y se debe ejercer precisamente en relación a éste, de ninguna manera a título personal caprichosamente o para la satisfacción de intereses personales o de grupo.

Cualquier desviación del poder otorgado implica un abuso del mismo, una conducta que desvirtúa los fines para los que se atribuyen a autoridad, que rebasa los límites legales del mismo que se tienen. El abuso de autoridad se caracteriza por el ejercicio arbitrario, extralimitado, excesivo de las facultades que se confieren al servicio público, en función de fines e intereses ajenos al servicio y en perjuicio del mismo.

## **COALICION DE SERVIDORES PUBLICOS**

Este delito se encuentra plenamente plasmado en el Código del Distrito Federal que a continuación se describe.

### "Artículo 216

Comete el delito de coalición de servidores públicos los que teniendo tal carácter se coaliguen para tomar medidas contrarias a una ley o reglamento, impedir su ejecución, o para dimisión de sus puestos con el fin de impedir o suspender la administración pública en cualquiera de sus ramas. No cometen este delito los trabajadores que se coaligen en ejercicio de sus derechos constitucionales o que hagan uso del derecho de huelga". (7)

Del numeral antes citado nos damos cuenta que la coalición de servidores públicos, es la vinculación de éstos para obviamente en forma ilícita, impedir el cumplimiento de las disposiciones jurídicas o impedir, suspender, interrumpir, entorpecer la administración pública. Esta vinculación debe obedecer a los fines señalados, esto es impedir el cumplimiento de las normas jurídicas o el desarrollo adecuado de la administración pública, con las correspondientes consecuencias, negativas de la prestación de los servicios.

---

(7) *Ibid.*, Pág. 57.



De lo anterior, se deriva que no toda unión, vinculación o coalición de servidores públicos tienen carácter de delictivo, pues como el propio artículo 216 del Código Penal lo expresa, la coalición para el ejercicio de derechos constitucionales o para el uso de derecho de huelga, no constituye hechos delictivos. La coalición a que alude el numeral citado, es con el objetivo de dañar la prestación de los servicios públicos.

## **USO INDEBIDO DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES**

Este delito lo vamos a encontrar contemplando en el capítulo V del título X de Libro Segundo del Código Penal para el Distrito Federal; mismo que a la letra dice:

### Artículo 217

"Comete el delito de uso indebido de atribuciones y facultades:

- I.- El servidor público que indebidamente:
  - a) Otorgue concesiones de prestación de servicio público o de explotación, aprovechamiento de, y uso de bienes de dominio de la Federación.
  - b) Otorgue permisos, licencias o autorizaciones de contenido económico.
  - c) Otorgue franquicias, exenciones, deducciones o subsidios sobre impuestos, derechos, productos, aprovechamientos o aportaciones y cuotas de seguridad social en general

# ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

sobre los ingresos fiscales, y sobre precios y tarifas de los bienes y servicios producidos o prestados en la Administración Pública Federal y el Distrito Federal;

- d) Otorgue, realice o contrate obras públicas, deuda, adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de bienes y servicios o colocaciones de fondos y valores con recursos económicos públicos.

II.- Toda persona que solicite o promueva la realización, el otorgamiento a la contratación indebidos de las operaciones a las que hacen referencias, la fracción anterior o sea parte en las mismas.

III.- El servidor público que teniendo a su cargo fondos públicos les dé a sabiendas una aplicación pública distinta de aquella a que estuviéren destinados o hiciéren un pago ilegal " (8)

---

(8) Ibid., Pág. 58

Del artículo antes mencionado, las atribuciones y facultades que se otorgan a los servidores públicos deben orientarse al cumplimiento de las funciones del servidor público y ejercitarse conforme a los normas jurídicas correspondientes y de acuerdo a los fines del servicio, la desviación que haga el servidor público de las atribuciones y facultades que se le han conferido, el uso de ellos fuera del texto legal que la rige, o de los fines del servicio público que deba cumplir, constituye la figura típica en estudio.

La fracción I del artículo 217 del Código Penal alude a diversas hipótesis relativas a la concesión indebida de prestación de servicios públicos, o de explotación, aprovechamiento y uso de bienes del dominio de la federación al otorgamiento de permisos, licencias, o autorizaciones de contenido económico, o de franquicias, exenciones, deducciones y subsidios sobre impuestos, derechos, productos o aportaciones y cuotas de seguridad social en general sobre ingresos fiscales o sobre precios y tarifas de los bienes y servicios producidos en la Administración Pública Federal o del Distrito Federal, al otorgamiento, realización o contratación de obras públicas, deudas, adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de bienes o servicios, o colocaciones de fondos y valores con recursos económicos públicos.

En todos los casos anteriores no existen ausencia de atribuciones o facultades para realizar tales actos, por el contrario, al servidor público, le han sido otorgadas las atribuciones o facultades correspondientes para realizarlos, lo que constituye lo antijurídico es el uso ilícito, indebido que hace de esas facultades o atribuciones, no su usurpación.

En cuanto a la fracción segunda del artículo antes mencionado, se prevé la conducta de quienes solicitan o promueven la realización de los actos a que alude la fracción I, y aquí encontramos, no una forma de participación, sino un delito autónomo con penalidad propia.

En cuanto a la fracción III, del numeral citado, se refiere la aplicación indebida de fondos públicos, al destino que se dé a éstos, diverso del que le corresponde conforme a la ley o hiciere un pago ilegal. Todas éstas hipótesis tienen en común que las atribuciones o facultades no son ejercidas conforme a las disposiciones legales aplicables y a los fines del servicio público.

#### **CONCLUSION**

Este delito que se encuentra definido por el Código Penal antes mencionado, mismo que a la letra dice:

#### **"ARTICULO 218**

**Comete el delito de concusión el servidor público que con el carácter de tal y a título de impuesto o contribución, recoja, rente, reditúe salario o emolumentos, exijan por sí o por medio de otro, dinero, valores, servicios o cualquier otra que sepa no ser debida, o en mayor cantidad que la señalada por la ley" (9)**

---

(9) Ibid. Pág. 59

Como nos damos cuenta, el numeral en estudio prevé el delito de concusión que básicamente consiste en la exacción que hace el servidor público por sí o por medio de otro a los particulares, el cobro indebido la exigencia arbitraria de un pago ilícito, bien por no ser debido éste o por exigirse en su mayor cantidad de la que conforme a derecho proceda. no requiere el tipo, que las cantidades, valores, servicios o cualquier otra cosa sean dispuestas por el activo para sí o para otro; tampoco es menester que se reciban bienes o se presten los servicios, la sola exigencia arbitraria integra del delito independientemente de que se obtengan beneficios o no, y del destino que se dé a éstos.

Del artículo antes mencionado, pudiére entenderse que el delito de concusión se consumará con la obtención de bienes o la prestación de servicios; al respecto se opina con base en el propio artículo y en lo expuesto en líneas anteriores, que éste delito requiere únicamente la exigencia de un pago ilegal, independientemente que éste se realice o no.

## **INTIMIDACION**

Este delito se encuentra previsto en el Código Penal ya mencionado en su numeral 219, mismo que se describe a continuación:

### **"ARTICULO 219**

#### **Comete el delito de intimidación:**

I.- El servidor público que por sí, o por interpósita persona, utilizando la

violencia física o moral inhiba o intimide a cualquier persona para evitar que ésta o un tercero denuncie, formule que ella o aporte información relativa a la presunta comisión de una conducta sancionada por la legislación o por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

- II.- El servidor público que con motivo de la querrela, denuncie o dé información a que hace referencia la fracción anterior, realice una conducta ilícita u omita una lícita debida que lesione los intereses de las personas que las presenten o aporten, o de algún tercero con quien dichas personas guardan algún vínculo familiar, de negocios o afectivos" (10)

Como nos damos cuenta, el delito de intimidación realmente consiste en causar o crear temor en una persona, que evitar que ejercite el derecho a denunciar y formular querrela o aportar información acerca de una conducta ilícita prevista y sancionada por la legislación penal o por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, también la intimidación abarca las conductas de los servidores públicos que con motivo de una denuncia, querrela o información, realizan algún ilícito u omiten

---

(10) *Ibidem*.

actuar lícitamente para lesionar intereses de los denunciados o querellados o de personas vinculadas a ellos. Este delito tiene por objeto impedir el curso normal de denuncias o querrelas, entorpecer las investigaciones de conductas ilícitas realizadas por servidores públicos o con intervención de ellos, se busca por medio del temor de la amenaza entendida en sentido amplio, que un sujeto que ha incurrido en conductas indebidas responda cabalmente de su actuar contrario a la ley.

En este caso, los sujetos pasivos de la intimidación, son las personas que llevan a cabo una denuncia o una querrela o personas vinculadas a ellos por determinados lazos, lo cual es obvio, pues la posibilidad de un daño, intimida no sólo cuando éste se relaciona con la propia persona, también cuando se hacen respecto de quienes el sujeto guarda ciertos vínculos de afecto, parentesco o de negocios.

### **EJERCICIO ABUSIVO DE FUNCIONES**

Este delito se encuentra contemplado en el Código Penal del Distrito Federal en su artículo 220, mismo que a la letra dice:

#### **"ARTICULO 220**

##### **Comete el delito de ejercicio abusivo de funciones:**

- I.- El servidor público que en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, indebidamente otorgue por sí o por interpósita persona

contratos, concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones, efectúe compras o ventas o realice cualquier acto jurídico que produzca beneficios económicos al propio servidor público a su cónyuge, descendientes o ascendientes, parientes por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado, a cualquier tercero con el que tenga vínculos afectivos, económicos o de dependencia administrativa directa, socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen parte.

II.- El servidor público que valiéndose de la información que posea por razón de su empleo, cargo o comisión, sea o no materia de sus funciones, y que no sea del conocimiento público, haga por si o por interpósita persona, inversiones enajenaciones o adquisiciones, o cualquier otro acto que le produzca algún beneficio económico indebido al servidor público o alguna de las personas mencionadas en la primera fracción" (11)

---

(11) Ibid. Pág. 60.



Como es sabido que las funciones que corresponden a los servidores públicos se asignan con el fin de que se cumpla un servicio público en beneficio de la colectividad, la desviación de ese fin para satisfacer intereses personales es lo que constituye la integración del delito de ejercicio abusivo de funciones que se presentan concretamente como el desarrollo de la función y la utilización de la misma para obtener beneficios económicos para el propio servidor público, su cónyuge, descendientes o ascendientes, parientes consanguíneos o afines hasta el cuarto grado o cualquier tercero en el que tenga vínculo de afecto económicos o de dependencia administrativa directa, socios o sociedades de las que el servidor público o las otras personas aludidas formen parte.

En este caso, los beneficios económicos a que hace referencia éste artículo, se pueden obtener mediante el otorgamiento por sí o por interpósita persona de contratos, concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones; la realización de compra y venta inversiones, adquisiciones o ventas valiéndose del cargo o de la información que se posea en virtud del mismo.

## **TRAFICO DE INFLUENCIAS**

El delito de tráfico de influencias se encuentra contemplado en el artículo 221 del Código Penal para el Distrito Federal, mismo que a continuación se transcribe.

## **"ARTICULO 221**

### **Comete el delito de tráfico de influencia:**

- I.- El servidor público que por si o por interpósita persona promueva o gestione la tramitación o resolución ilícita de negocios ajenos a las responsabilidades inherentes a su empleo, cargo o comisión.
  
- II.- Cualquier persona que promueva la conducta ilícita del servidor público o se preste a la promoción o gestión a que hace referencia.
  
- III.- El servidor público que por si, o por interpósita persona, indebidamente solicite o promueva cualquier resolución o la realización de cualquier acto de materia del amparo, cargo o comisión de otro servidor público que produzca beneficios económicos para si o para cualquiera de las personas a que hace referencia la primera fracción del artículo 220 de éste código" (12)

---

(12) *Ibid.* Pág. 61.

Por influencia se debe entender el poder, la autoridad, el ascendente peso o dominio que se tiene respecto de una persona o una situación; la influencia no es un elemento del servidor público, puede ser una consecuencia del mismo, sobre todo, con relación a los empleos, cargos o comisiones de cierto nivel. ahora bien, el servidor público puede implicar autoridad, pero ésta existe solo en la medida en que la ley la otorgue y debe ejercitarse en los términos, forma y con las limitaciones que la propia ley la otorgue, y en todo caso, en beneficio de la colectividad a la cual se debe servir.

La fracción I de este artículo, cuando menciona al servidor público que por sí o por interpósita persona, se entiende que el por sí o por medio de otro, usa cierta pretendida autoridad o influencia para obtener una resolución ilícita favorable a sus intereses en un ámbito distinto al de su competencia.

En cuanto a la fracción II, concerniente al comportamiento de quien promueva la conducta ilícita de un servidor pública o se preste a la promoción o gestión a que se alude a la fracción I; éste dispositivo a la fracción anterior es congruente con la misma.

Por último, la fracción III estipula la acción del servidor público que personalmente o por medio de otro indebidamente solicite o promueva una solución o cualquier otro acto, materia de la competencia de otro servidor público, que produzca beneficios para sí o para personas ligadas a él por determinados vínculos; en esta fracción, además de existir una gestión indebida, se presente también un lucro indebido.

## **COHECHO**

Este delito se encuentra contemplado en el artículo 222 del Código Penal para el Distrito Federal y que lo hace en los siguientes términos:

### **"ARTICULO 222**

#### **Comete el delito de cohecho:**

- I.- El servidor público que por sí, o por interpósita persona solicite o reciba indebidamente para sí o para otro, dinero o cualquier otra dádiva, o acepte una promesa para hacer o dejar de hacer algo, justo o injusto, relacionado con sus funciones.
  
- II.- El que de manera espontánea dé u ofrezca dinero o cualquier otra dádiva a alguna de las personas que se mencionan en la fracción anterior, para que cualquier servidor público haga u omita un acto justo o injusto relacionado con sus funciones" (13)

---

(13) Ibid. Pág. 62.

Para éste delito, cabe mencionar que por un lado el servidor se encuentra sujeto a un régimen jurídico y por el otro el servidor público como contraprestación por la actividad que efectúa, recibe un salario con base en lo anterior, pueda afirmarse que todo lo que haga o deje de hacer el el servidor público, debe estar previsto en las normas que rigen su función y recibir en pago de ellas únicamente su salario, de lo que se deriva la necesidad de sancionar a quien solicite o reciba indebidamente para si o para otro, dinero o cualquier otra dádiva, o acepte otra promesa para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones. Este delito pretende como finalidad, la de prevenir y sancionar fenómenos de corrupción y considera acertadamente que debe sancionarse, no solo al servidor público que se corrompe aceptando dinero, dádivas o promesas, sino también a los particulares que propician la corrupción, tal y como lo describen el artículo que se comenta en su segunda fracción.

### **PECULADO**

Este delito previsto en el Código Penal para el Distrito Federal en el artículo 223, mismo que a continuación se transcribe:

#### **"ARTICULO 223**

##### **Comete el delito de peculado:**

- I.- Todo servidor público que para usos propios o ajenos distraiga de su objeto, dinero, valores, fincas, o cualquier otra cosa perteneciente al Estado, al organismo descentralizado o a un particular, si por razón de su cargo los hubiera recibido en administración, en depósito o por otra causa.

- II.- El servidor público que indebidamente utilice fondeos públicos u otorgue alguno de los actos a que se refiere el artículo de uso indebido de atribuciones y facultades con el objeto de promover la imagen política o social de su persona, la de su superior jerárquico o la de un tercero, o a fin de denigrar a cualquier otra persona;
- III.- Cualquier persona que solicite o acepte realizar las promociones o denigraciones a que se refiere la fracción anterior, a cambio de fondos públicos o del disfrute de los beneficios derivados de los actos a los que se refiere el artículo de uso indebido de atribuciones y facultades.
- IV.- Cualquier persona que sin tener el carácter de servidor público federal y estando obligado legalmente a la custodia, administración o aplicación de recursos públicos federales, los distraiga de su objeto para usos propios o ajenos o les dé una aplicación distinta a las que se les destinó" (14)

---

(14) *Ibid.* Pág. 63.

Este delito de peculado, consiste fundamentalmente en distraer, desviar de su objeto o fines para usos propios o ajenos, cualquier bien perteneciente al estado, a un organismo descentralizado o a un particular, llevado a cabo por un servidor público, si por razón de su empleo, cargo o comisión los hubiese recibido en administración o depósito o por otra causa.

Para el caso que nos ocupa, esto es el delito de peculado, se observa que existen determinados bienes para con los cuales el servidor público u otra persona tienen obligaciones específicas de administración, depósito, custodia, y en todo caso, la de darles el fin o destino que legalmente le corresponde, en éste caso el peculado se presenta cuando el mencionado sujeto desvía, dá un fin distinto, utiliza para fines propios o ajenos, pero diversos a los que legalmente le corresponde esos bienes, en éste caso el delito de peculado debe ser caracterizado por llevar a cabo una disposición indebida de determinados bienes.

## **ENRIQUECIMIENTO ILICITO**

El delito de enriquecimiento ilícito, contemplado en el Código Penal para el Distrito Federal en su artículo 224, mismo que a la letra dice:

### **"ARTICULO 224**

Se sancionará a quien por motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, haya incurrido en enriquecimiento ilícito. existe enriquecimiento ilícito cuando

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

Incurrir en responsabilidad penal, así mismo, quien haga figurar como suyos bienes que el servidor público adquiera o haya adquirido en contravención de lo dispuesto en la misma ley, a sabiendas de ésta circunstancia" (15)

Este delito se refiere fundamentalmente en un aumento patrimonial del servidor público, en el cual no pueda justificar legalmente la procedencia del incremento; en el desarrollo de sus funciones del servidor público pueden presentarse casos en los cuales, por razón de cargo, manejo de dinero u otros bienes, sea fácil obtener ingresos indebidos que alguna forma representen un incremento del patrimonio del activo, y se presente así el enriquecimiento ilícito y no es posible acreditar la legal procedencia del crecimiento patrimonial existente; en algunos casos es posible que el servidor público amplíe su patrimonio sin incurrir en éste delito. El crecimiento del patrimonio puede venir legítimamente de salarios, cuando esto, por razón del nombramiento son de cierta cuantía o por otras causas, como pueden ser herencias, legados, premios, negocios o inversiones particulares o sociedades, pero en todo caso, el incremento al que hemos venido haciendo referencia, de alguna forma debe ser justificado por cualquier medio legal.

---

(15) *Ibidem*.



### **3. 3 ELEMENTOS DE PROCEDIBILIDAD FRENTE A LA CONDUCTA U OMISION ILICITA DE LOS SERVIDORES PUBLICOS**

Los elementos de procedibilidad frente a la conducta u omisión ilícita de los servicios públicos, son las condiciones legales que deben cumplirse para iniciar una averiguación previa, y en su caso, ejercitar la acción penal contra el probable responsable de la conducta típica. En este caso, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos alude como requisitos de procedibilidad, la denuncia, la acusación y la querrela, en éste caso, estos requisitos consisten en lo siguiente:

#### **DENUNCIA:**

La común interpretación de los mandatos constitucionales en materia procesal penal sostiene que, proscrita terminantemente la pesquisa, el procedimiento penal sólo se inicia mediante denuncia, acusación o querrela, entendidas como requisito de procedibilidad, supuestos a lo que algunos autores agregan la flagrancia.

En éste caso la denuncia de debe entender como las transmisiones de un conocimiento sobre determinado hecho con apariencia delictuosa, que cualquier persona hace o debe hacer al Ministerio Público, persona ésta, que por mandato constitucional se encuentra facultada. La denuncia es el instrumento propio de los actos perseguido de oficio. Denunciar, en general, es noticiar, dar aviso de algo, en derecho es dar parte o aviso a la autoridad sobre un hecho que se estime delictuoso, que se ha presenciado o conocido y sobre el cual existe acción pública; es decir, que

no exija denunciante exclusivo, es la transmisión de conocimiento por el cual un particular comunica formalmente a la autoridad la existencia de un hecho delictuoso que da lugar a acción penal promovible por el Ministerio Público, por el hecho de haber renunciado simplemente, el denunciante no se convierte en parte dentro del proceso, y por ello no puede interponer recurso, ni intervenir en el proceso, ni pedir pruebas, ni conocer el procedimiento. Esto se explica porque, como está anotado, el titular de la acción es el Estado, y por lo tanto, de denuncia es un simple requisito de procedibilidad.

#### **ACUSACION:**

La acusación en este caso, es de entenderse como la imputación directa que se hace a persona determinada de la posible comisión de un delito, ya sea perseguible de oficio o a petición de la víctima u ofendido.

#### **QUERRELLA**

En derecho comparado, la voz querella posee una doble acepción: como sinónimo de acción privada y como siempre requisito de procedibilidad. En México, donde priva el monopolio acusador de Ministerio Público, la querella es siempre requisito de procedibilidad que se resume en una manifestación de conocimiento sobre hechos delictuosos y una expresión de voluntad, a efecto de que se lleve adelante la persecución procesal. Este requisito se plantea en el caso de los llamados delitos privados, para cuya persecución predomina el interés privado sobre el público. Aún

cuando dentro de la evolución general del sistema penal, la persecución privada constituye una fase generalmente superada, razones de política criminal han mantenido cierto ámbito de vigencia de la querrela, que en ciertas hipótesis tiende a aplicarse.

la querrela va a ser el acto procesal, consistente en una declaración de voluntad dirigida al titular de un órgano jurisdiccional, por la que el sujeto, además de poner en conocimiento la noticia de un hecho que reviste los caracteres de delito o falta, solicita la iniciación de un proceso frente a una o varias personas determinadas o determinables y se constituye parte acusadora en el mismo, proponiendo que se realicen los actos encaminados al aseguramiento y comprobación de los elementos de la futura pretensión punitiva y de resarcimiento en su caso.

De todo lo anterior, se desprende que la querrela puede definirse como una manifestación de voluntad, de ejercicio potestativo, formulada en el sujeto pasivo o en el ofendido con el fin de que el Ministerio Público tome conocimiento de un delito no perseguible de oficio para que se inicie e integre la averiguación previa correspondiente y en su caso ejercite la acción penal.

Los requisitos de procedibilidad se encuentran contemplados dentro de las garantías individuales que son las instituciones y condiciones establecidas en la Constitución de un Estado, a través de las cuales, el mismo asegura a los individuos el uso pacífico y el respeto a los derechos que la propia constitución prevé. Son derechos subjetivos públicos irrenunciables contenidos en la Constitución política de los Estados Unidos Méxicos instituye tales derechos que comprenden, precisamente, las garantías

constitucionales o garantías individuales. La función de las garantías constitucionales, es la de establecer el mínimo de derechos que debe disfrutar la persona humana y las condiciones y medios para asegurar su respeto y pacífico goce, es un instrumento que limita a las autoridades para asegurar los principios de convivencia social y la constitucionalidad de las leyes y de los actos de autoridad. El procedimiento penal implica una serie de actos que pueden afectar fuertemente bienes constitucionales protegidos, como son la libertad, el patrimonio, el domicilio, el honor y muchos otros bienes objeto de tutela constitucional, de lo que se deriva que dicho procedimiento se encuentra rodeado de una serie de garantías que invariablemente deben observarse a efecto de preservar los derechos de las personas que se ven involucradas en él. La averiguación previa, como etapa, como fase del procedimiento penal, requiere de garantías que aseguren un restricto respeto a los derechos de las personas que con uno u otro carácter; esto es, como denunciante o querellante, ofendido o víctima, indiciado, testigos, etc., intervienen en la misma; en este caso el Ministerio Público al integrar una averiguación previa, debe observar y respetar íntegramente en todos los actos que realice las garantías constitucionales establecidas para todos los individuos de manera que la averiguación se efectúe con absoluto apego a derecho y no vulnere la seguridad y tranquilidad de los individuos.

Como hemos visto, los requisitos de procedibilidad se encuentran contemplados en nuestra Carta Magna dentro de las garantías individuales y especialmente en el artículo 16 que dice:

**"....No podrá librarse ninguna órden de aprehensión o detención, a no ser por la autoridad judicial, sin que proceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la Ley castigue con pena corporal, y sin que estén apoyadas aquellas por declaración..."**

Si bien, como se desprende del artículo 16 constitucional, toda detención llevada a cabo a través de una autoridad, debe ser por medio de una acusación, denuncia o querrela; en este apartado, preferimos estos requisitos constitucionales, únicamente del inicio del ejercicio de la acción penal a la consignación, por ser éste un acto de Ministerio Público de especial trascendencia que puede implicar importantes molestias a los particulares.

## **CAPITULO IV**

### **LA REVOCACION Y EL JUICIO DE ANULACION CONTRA LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS.**

#### **4.1 EL RECURSO DE REVOCACION.**

El recurso administrativo es una pretensión deducida ante un órgano administrativo por quien está legitimado para ello, con el fin de obtener la revocación, modificación o cancelación de un acto administrativo dictado por ése mismo órgano o por el inferior jerárquico (16).

Cuando la revisión se realiza en sede administrativa puede dar lugar a la revocación, modificación o confirmación del acto. En cambio, cuando tal revisión se efectúa ante un órgano jurisdiccional, puede dar lugar a la anulación del acto administrativo. El recurso tiene por objeto la impugnación del acto administrativo, por lo que, al ejercitarse éste medio de defensa se origina un nuevo procedimiento ante la propia autoridad que emitió el acto recurrido. Así, la administración examina de nuevo el acto dictado por ella, y resuelve revocarlo, reformarlo o confirmarlo.

En términos generales, la impugnación del acto ante la autoridad emisora, es un requisito previo a la impugnación procesal, en consecuencia, para que sea admisible la acción judicial es necesario agotar previamente los recursos administrativos.

---

(16) Maria Diez, Manuel.-Manual de Derecho Administrativo.-Tomo II.-Editorial Plus Ultra.-  
Pág.495.-Buenos Aires:Argentina 1973.

En el caso específico del recurso de revocación previsto por los artículos 71 y 73 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se establece que el servidor público afectado por una resolución, en la que se le imponga una sanción administrativa, podrá optar por impugnar el acto administrativo ante la propia autoridad emisora; o bien, directamente ante el tribunal fiscal de la Federación, mediante el juicio de nulidad.

Ahora bien, la resolución que dicta el órgano emisor es un acto administrativo y, como tal, puede ser impugnado mediante acciones judiciales.

En cambio, en proceso judicial el que decide es un órgano jurisdiccional, que actúa como tercero imparcial e independiente, en el ejercicio de sus funciones, para que después de analizar la legitimidad del acto, dicte su resolución, la cual tendrá el carácter de verdad legal.

La doctrina distingue entre el derecho de petición y el derecho de recurrir. En nuestra legislación, el derecho de petición se encuentra establecido en el artículo 8° de la Constitución Política, donde se ha reconocido a los habitantes este derecho, siempre que se ejerza por escrito, de manera pacífica y respetuosa ante las autoridades. Por lo

que cualquiera puede ejercerlo, mientras que, sólo aquellos a quienes se les ha violado o no reconocido un derecho subjetivo, puede hacer uso de su derecho a recurrir.

En éste sentido el maestro Cipriano Gómez Lara (17), nos dice que "debemos entender por acción el derecho, la potestad, la facultad o actividad, mediante la cual un sujeto de derecho provoca la función jurisdiccional".

Los recursos administrativos cuentan con una serie de elementos que a continuación se analizan:

- 1.- Un acto administrativo previo
- 2.- Un interés jurídico lesionado
- 3.- Previsión en la Ley
- 4.- Control a posteriori
- 5.- Instancia de parte
- 6.- Procedimiento administrativo
- 7.- Mantenimiento de la legalidad.

Del análisis de los elementos antes señalados, podemos concluir que los cinco primeros son indispensables para la procedencia del recurso de revocación, toda vez que previamente a la interposición de este medio de defensa debe existir un acto de la administración pública que causa el particular un agravio; esto es, que la autoridad

---

(17) Gómez Lara, Cipriano.- Teoría General del Proceso U.N.A.M. Pág. 109 México 1981.- Segunda Edición.



lesione al particular en sus derechos y además resulta indispensable que el recurso se encuentre establecido en la ley, a efecto de que se le dé trámite y que éste sea promovido por el directamente afectado, ya que la administración por si misma no puede llevar a cabo la revisión de legalidad de los actos que emite.

En los casos en que se trate de actos preventivos, estos no pueden ser impugnados, toda vez que dichos actos se encuentran sujetos a una revisión de oficio, a través de la cual pueden ser modificados, confirmados o bien, revocados.

Es necesario precisar que los actos preventivos, son internos de la administración pública y por ello, carecen del carácter de definitividad, calidad que es indispensable para que puedan ser materia de impugnación.

Hasta aquí podemos decir que los elementos señalados, se traducen en elementos de existencia para ejercitar el derecho a recurrir.

Por lo que hace a los dos elementos señalados en último término se refieren en sí al procedimiento del recurso; es decir, se trata de un procedimiento que se resuelve ante la autoridad que emitió el acto o su superior jerárquico, con la finalidad de que a través de éste, se garantice al recurrente la observancia de sus derechos en atención al mandamiento de legalidad previsto en los artículos 14 y 16 Constitucionales.

La doctrina clasifica los requisitos de los recursos, en tres categorías:

- A) Requisitos referentes al sujeto
- B) Requisitos referentes al objeto
- C) Requisitos referentes a la actividad  
de la administración pública.

En cuanto a los requisitos referentes al sujeto, en el recurso administrativo existen dos tipos de sujetos, uno es aquel que decide el recurso (la administración pública), y otro es quien lo promueve (el recurrente) .

Por lo que se refiere a la administración pública, es necesario que se trate de una materia que esté dentro de las atribuciones de la administración, y no sean de competencia de otro poder del estado, como el Legislativo y Judicial.

Al resolver el recurso, la administración analizara si el órgano que emitió el acto recurrido, actuó dentro de la esfera de su competencia. Si el acto se emitió en mérito de una delegación de facultades, el recurso se interpondrá ante el órgano delegado, pero si la delegación hubiera cesado antes de interponerse el recurso, habrá que recurrir ante el superior jerárquico, y el órgano que lo dicto no podrá resolverlo.

En cuanto a los particulares, se establece como requisito que éstos tengan la capacidad civil a que se refiere el código en el artículo 24, que establece la capacidad de ejercicio en los siguientes términos:

"El mayor de edad tiene la facultad de disponer libremente de su persona y de sus bienes, salvo las limitaciones que establece la ley".

Además de la capacidad a que hemos hecho referencia, es necesario que el recurrente acredite su legitimación es decir, que el particular debe tener una aptitud especial para interponer el recurso, aptitud que se traduce en que el recurrente se vea afectado en sus derechos subjetivos o en sus intereses legítimos por el acto que recurre.

En cuanto a los requisitos referentes al objeto, la doctrina establece que un acto, para que sea susceptible de ser recurrido, es necesario que guarde dos condiciones: una que el acto administrativo haya causado estado, y otra, que éste no sea firme, además de que dicho acto debe ser definitivo, como ya se dijo.

En consecuencia, se puede decir que una resolución es firme cuando siendo susceptible de impugnarse la acción no ha sido ejercida en tiempo y forma, o habiéndolo sido ejercida, se resuelve en sentido desestimatorio.

### **OPORTUNIDAD DEL RECURSO.**

Los artículos 71 y 73 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establecen que el escrito en que se promueva el recurso de revocación en contra de las resoluciones en las que se impongan sanciones administrativas, deberá ser presentado ante la propia autoridad que dictó el acto, dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida.

En consecuencia el afectado por dichos actos, que presente fuera de éste término su recurso, se le tendrá por conforme con la resolución, por lo que procederá desechar de su recurso por extemporáneo, ya que se considerara que se consintió la resolución administrativa al no ser recurrida en los términos que la ley de que se trata señala.

Interposición por escrito.- Conforme al artículo 71 de la ley citada, el recurso debe ser presentado por escrito, mismo que deberá contener los siguientes datos:

- 1.- Nombre del promovente
- 2.- Expresión de los agravios que le cause el acto recurrido.

Anexos del escrito.- Resulta indispensable que al escrito en el que se interponga el recurso de revocación, se acompañen los siguientes documentos:

- 1.- Copia certificada del documento en que conste la resolución impugnada.

2.- Constancia de notificación de la misma

3.- Las pruebas que considere necesario rendir,  
para desvirtuar los hechos en que se basa la  
resolución.

El artículo 71 de la Ley de Responsabilidades citada, dispone que la autoridad acordará sobre la admisibilidad del recurso y de las pruebas ofrecidas, desechando aquellas que no fuesen idóneas para desvirtuar los hechos que se pretenden probar.

Las pruebas deberán ser exhibidas en copias certificadas de acuerdo con el diverso 217 del Código Federal de Procedimientos referido, se requerirá al interesado para que las remita en la forma propuesta bajo el apercibimiento que de no cumplir, éstas serán desestimadas por carecer de valor probatorio.

La autoridad podrá requerir al promovente por una sola vez para que, en caso de que a su escrito falten elementos necesarios para resolver, lo presente en la forma y términos que la autoridad requiera, bajo el apercibimiento de que, en caso de no cumplir, se resolverá el recurso con los elementos con que cuente la autoridad.

El artículo que se analiza dispone que las pruebas admitidas se desahogarán en un plazo de cinco días, y que a solicitud del servidor público o de la autoridad, se podrá ampliar dicho término, una sola vez, por cinco días más.

De acuerdo con lo anterior, podemos concluir que con la tramitación del recurso de revocación se da inicio a un procedimiento por medio del cual se garantiza al

particular el cumplimiento de la legalidad de las resoluciones de la autoridad administrativa, ya que al ejercer este medio de defensa el servidor público tiene la oportunidad de lograr la revocación de aquellos actos que lesionen sus derechos.

### **AUTORIDADES QUE CONOCEN DEL RECURSO**

" La Administración Pública está dominada por el principio de legalidad, es decir, que esta subordinada a la ley. que crea la respectiva competencia de todos los órganos administrativos, en consecuencia, para revocar un acto administrativo anterior, debe seguirse el mismo principio de legalidad. " (18)

De acuerdo con la ley reglamentaria del Título Cuarto Constitucional, las resoluciones en las que se impongan sanciones administrativas, podrán ser impugnadas por el servidor público, ante la propia autoridad que dicta la resolución, mediante el recurso de revocación.

De acuerdo con el art. 71 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en relación con el diverso 60 de la misma, será competente el titular de la dependencia o el coordinador sectorial, para conocer del recurso de revocación, en contra de las sanciones administrativas que impongan a su personal .

---

(18) Serra Rojas, Andrés.- Derecho Administrativo.- Tomo II, Pág. 443.- Editorial Porrúa.- México 1979.- Octava Edición.

De lo anterior concluimos que cuando sea la Secretaria de la Contraloria General de la Federaci3n la que imponga las sanciones administrativas a que se refiere el articulo 53 de la Ley de Responsabilidades, a sus empleados, o bien, a aquellos servidores p3blicos que aunque no sean parte de la dependencia referida, se encuentren dentro de los supuestos en que la ley le confiere facultad para sancionar, el recurso de revocaci3n ser3 interpuesto ante esa Secretaria.

#### **MATERIA DEL RECURSO ADMINISTRATIVO DE REVOCACION.**

El recurso de revocaci3n procede en contra de las resoluciones administrativas que dicte el superior jer3rquico, en las que se impongan sanciones administrativas a los servidores p3blicos.

De acuerdo con el articulo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores P3blicos las sanciones administrativas, consistir3n en:

- I.- **Apercibimiento privado o p3blico;**
- II.- **Amonestaci3n Privada o p3blica;**
- III.- **Suspensi3n;**
- IV.- **Inhabilitaci3n temporal para desempe1ar empleos, cargos o comisiones en el servicio p3blico.**
- V.- **Sanciones econ3micas; e**
- VI.- **Inhabilitaci3n temporal para desempe1ar empleos, cargos o comisiones en el servicio p3blico.**

El artículo 71 de la Ley referida establece claramente que el recurso de revocación procederá en contra de las resoluciones en las que se impongan sanciones administrativas, de lo que se desprende que la materia de éste medio de defensa consiste únicamente en las resoluciones a través de las cuales se impongan algunas de las sanciones a que se refiere el artículo 53 del propio ordenamiento legal.

De acuerdo con lo anterior, resulta conveniente precisar si es procedente el recurso cuando se trata de impugnar resoluciones diferentes a las que impongan las sanciones comprendidas en el citado artículo 53, es decir, en los siguientes casos: a) pliegos de responsabilidades; b) declaratorias de insubsistencia de nombramiento por falta de presentación de declaración patrimonial, y c) resoluciones en que conforme a otras leyes, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación resuelve quejas y denuncias.

#### **TRATANDOSE DE DECLARATORIAS DE INSUBSISTENCIA DE NOMBRAMIENTO.**

Los servidores públicos a que se refiere el artículo 80 de la Ley Federal de Responsabilidades, tienen la obligación de presentar declaración patrimonial ante la Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Esta obligación deberá cumplirse dentro de los 60 días naturales a la toma de posesión; dentro de los 30 días naturales siguientes a la conclusión del encargo; y durante el mes de mayo de cada año.



Consecuentemente, omitir la prestación de la declaración, y no presentar en tiempo, son dos situaciones diferentes, por lo que, en el primer caso, procede dejar sin efectos el nombramiento, con base en el artículo 81, última parte de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y en el segundo, procede aplicar una de las sanciones previstas en el artículo 53, por inobservancia de una de las obligaciones del 47 de la citada ley.

#### **DE SU TRAMITE Y RESOLUCION**

El procedimiento a que se refiere la Ley de Adquisiciones para tramitar el recurso de revocación es diferente al establecido por la Ley de Responsabilidades, sólo en cuanto a los siguientes aspectos:

En primer término, el recurso que se sigue con base en la Ley de Adquisiciones, establece que las pruebas ofrecidas por el recurrente deberán estar relacionadas con los hechos controvertidos, y sin el cumplimiento de este requisito serán desechadas, y además establece, a diferencia de la Ley de Responsabilidades, que el desahogo de las pruebas se hará dentro del plazo de 15 días hábiles, mismo que será improrrogable.

Finalmente, se establece el término de 30 días hábiles, una vez desahogadas las pruebas, para que la Secretaría resuelva el recurso de revocación.

El recurso de revocación a que se refiere la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se iniciará mediante escrito en el que deberá expresarse los agravios que a juicio del servidor público le cause la resolución recurrida, acompañando copia de ésta, y constancia de notificación de la misma, así como las pruebas que considere necesario rendir.

Corresponde a la autoridad ante quien se promueve, acordar sobre la admisibilidad del recurso y de las pruebas ofrecidas.

Las pruebas admitidas se desahogarán en un plazo de 5 días, que a solicitud de las partes podrá ampliarse una sola vez, por cinco días más.

La valoración de las pruebas queda a criterio de la autoridad, en atención a lo dispuesto por el artículo 197 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria.

El Código Federal de Procedimientos Civiles, es aplicable supletoriamente en todos los procedimientos administrativos ante autoridades federales; así lo ha sostenido el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Una vez concluido el período de pruebas el superior jerárquico emitirá resolución en el acto, o dentro de los tres días siguientes; resolución que será notificada al

recurrente, y en contra de la que procede el juicio de nulidad con base en el artículo 73 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Es importante señalar que uno de los requisitos que establece el artículo 73 para la procedencia del recurso, es que el promovente exprese los agravios que le causa la resolución que impugna, ya que el omitir los produce el desechamiento del mismo.

Para que exista agravio en sentido formal es necesario que se den 3 elementos, a saber:

- 1.- La cita del precepto violado;
- 2.- La parte de la resolución en la que se contenga el agravio; y
- 3.- La justificación conceptual de la violación alegada.

Lo anterior representa cierta dificultad para el recurrente, ya que de no formular correctamente sus agravios, los argumentos que haga valer para impugnar una resolución administrativa serán desechados de plano.

Por lo que se refiere al término señalado en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para que sea resuelto el recurso de revocación intentado por el servidor público sancionado, es necesario precisar que en el supuesto de que la autoridad administrativa no resuelva la instancia que le es planteada, en el término a que se refiere la ley conforme a la cual se plantee el recurso de revocación, el

recurrente podrá denunciar a la autoridad administrativa omisa, por violación al artículo 47, fracción I, de la Ley de Responsabilidades en virtud de que tal omisión contraviene en principio de eficiencia tutelado por dicha ley.

De acuerdo con todo lo anterior podemos afirmar que el recurso de revocación previsto en los artículos 71 y 73 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos procede:

- a) En contra de las resoluciones administrativas mediante las que se impongan a los servidores públicos, las sanciones administrativas a que se refiere el artículo 53 de tal ordenamiento.
  
- b) En contra de las resoluciones a través de las cuales se impongan sanciones a los servidores públicos por infracciones a la Ley de Obras Públicas, o a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios relacionados con Bienes Muebles.

## **4.2 EL JUICIO DE ANULACION**

El juicio de nulidad, cuyas particularidades son esencialmente, su agilidad y sencillez, representa para el servidor público sancionado, la posibilidad de defender sus intereses frente a las resoluciones de la administración pública, en que le imponga sanciones administrativas.

Actualmente el fundamento constitucional del Tribunal Fiscal de la Federación se encuentra establecido en el artículo 104, fracción II, párrafo 2º de la Constitución Política, que a la letra dice:

"Las leyes federales, podrán instituir tribunales de lo contencioso-administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tenga a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal, y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones".

El tribunal fiscal de la federación es un organismo Colegiado de carácter administrativo, cuya facultad es conocer del control de legalidad de los actos y resoluciones dictadas por autoridades fiscales y organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, de lo que se desprende que a este tribunal sólo le corresponde conocer de aquellos conflictos que surjan entre los

particulares y la Administración Pública Federal, relativos a la legalidad de los actos administrativos.

Por lo que se refiere a la estructura del Tribunal Fiscal de la Federación, este se integra con una Sala Superior y Salas Regionales

La Sala Superior se forma con nueve magistrados y sesiona con un mínimo de seis. Las Salas Regionales están compuestas con tres magistrados cada una, y se requiere la presencia de todos para sesionar.

Existen once zonas y regiones y dieciseis Salas Regionales, ya que la región metropolitana cuenta con seis Salas. Las regiones en que se ubican las Salas son:

- 1.- Noroeste
- 2.- Noreste
- 3.- Norte-Centro
- 4.- Centro
- 5.- Pacífico-Centro
- 6.- Hidalgo-México
- 7.- Golfo-Centro
- 8.- Occidente
- 9.- Sureste
- 10.- Peninsular
- 11.- Metropolitana

Los magistrados son nombrados cada seis años por el presidente de la República con aprobación del senado, y en la designación se deberá señalar si es para integrar la Sala Superior o alguna Sala Regional.

Existen magistrados supernumerarios, cuya función, es suplir las ausencias de los magistrados de las Salas Regionales y substituyen a los magistrados de la Sala Superior, en los casos previstos por la Ley.

Los magistrados sólo podrán ser removidos de acuerdo con el procedimiento aplicable para los funcionarios del Poder Judicial Federal.

Para ser magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación deben reunirse los siguientes requisitos: (19)

- a).- Ser Mexicano por nacimiento
- b).- Mayor de 30 años
- c).- Tener notoria buena conducta
- d).- Ser Licenciado en Derecho Titulado, expedido cuando menos 3 años antes de la designación y
- e).- Tener 3 años de práctica en materia fiscal.

---

(19) Artículo 4o. de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

## **PROCEDENCIA**

El artículo 23 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, establece la competencia de las Salas Regionales y el artículo 24 del propio ordenamiento, señala la competencia de las Salas en razón del territorio, de ahí que las Salas Regionales tengan competencia atendiendo a la materia y al territorio.

De acuerdo con la fracción IX, del artículo 23 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal, con relación a el artículo 73 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, las Salas Regionales tiene competencia para conocer de los juicios que se inicien contra las resoluciones administrativas en las que se impongan algunas de las sanciones a que se refiere el artículo 53 de la misma.

Las resoluciones administrativas se consideran definitivas cuando no admiten recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa para el servidor público sancionado.

Por su parte el artículo 25 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal establece el juicio de lesividad, al señalar que las Salas Regionales pueden conocer de los juicios que promuevan las autoridades para que sean nulificadas las resoluciones administrativas favorable a un particular, siempre que dichas resoluciones sean de las materias competencia de las Salas Regionales.



Para conocer de éste juicio es competente la Sala con jurisdicción en la sede de la autoridad que dicto el acto que se pretende nulificar. Para promover el juicio de lesividad la autoridad cuenta con un plazo de cinco años, este plazo se da para evitar que el crédito fiscal se extinga por prescripción.

Ahora bien, el juicio de nulidad resulta improcedente contra aquellas sanciones administrativas:

- I.- Que no afecten los intereses jurídicos del actor.
- II.- Cuya impugnación no corresponda conocer a dicho tribunal.
- III.- Que haya sido materia de sentencia pronunciada por el Tribunal Fiscal, siempre que se trate del mismo acto impugnado, aunque las violaciones alegadas sean diversas.
- IV.- Respecto de las cuales hubiere consentimiento.
- V.- Que sean materia de un recurso o juicio que se encuentra pendiente de resolución ante una autoridad administrativa o ante el propio tribunal.
- VI.- Que pueden impugnarse por medio de algún recurso o medio de defensa, con excepción de aquellos cuya interposición sea optativa.
- VII.- Conexos con otro que haya sido impugnada por medio de algún recurso o medio de defensa dife-

rente. Hay conexidad siempre que concurren las causas de acumulación previstas en el artículo 219 del Código Fiscal de la Federación.

VIII.- Que hayan sido impugnados en un procedimiento judicial.

IX.- Contra ordenamientos que den normas o instrucciones de carácter general y abstracto, sin haber sido aplicados concretamente al promovente.

X.- Cuando no se haga valer agravio alguno

XI.- Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe el acto reclamado.

XII.- En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición del Código Fiscal o de las leyes fiscales especiales.

En materia de responsabilidades no pueden darse las causales de improcedencia previstas en las fracciones II, VIII y IX antes citadas, ya que la impugnación de las sanciones dictadas de acuerdo con el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, son materia de la que debe conocer el Tribunal Fiscal de la Federación de acuerdo con el artículo 23, fracción IX; de su Ley Orgánica con relación al diverso 73 de la Ley de Responsabilidades.

De acuerdo con el artículo 198 del Código Fiscal de la Federación, son partes en el juicio contencioso administrativo:

- I.- El demandante
- II.- Los demandados Tendrán ese carácter:
  - a).- La autoridad que dictó la resolución impugnada
  - b).- El particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa.
- III.- El titular de la Secretaría de Estado u Organismo descentralizado del que dependa la autoridad mencionada en la fracción anterior. En todo caso la Secretaría de Hacienda y Crédito Público será parte en los juicios en que se controvierta el interés fiscal de la Federación.
- IV.- El tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante.

Podrá apersonarse en el juicio como coadyuvante de las autoridades administrativas, quien tenga interés directo en la modificación o anulación de un acto favorable a un particular o en la confirmación de uno que le es desfavorable.

En los juicios en que se pretenda nulificar una sanción administrativa, existen las siguientes partes:

- a).- El servidor público sancionado.
- b).- La autoridad emisora de la resolución en la que se imponga la sanción administrativa.
- c).- El titular de la Secretaría de Estado u Organismo descentralizado del que dependa la autoridad mencionada en el inciso anterior.

## **DE LA DEMANDA Y CONTESTACION**

La demanda deberá presentarse ante la Sala Regional en cuya circunscripción territorial radique la autoridad que emitió la resolución administrativa impugnada, o por correo certificado si el servidor público sancionado tiene su domicilio fuera de la sede de la Sala, siempre y cuando el depósito se haga en el lugar en que se reside el promovente.

La presentación de la demanda debe hacerse dentro de los 45 días siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación de la sanción administrativa impugnada.

El escrito de demanda debe contener los siguientes requisitos:

- a).- Nombre y domicilio del servidor público sancionado.
- b).- La resolución en la que se contenga la sanción administrativa que se pretende nulificar.
- c).- La autoridad o autoridades demandadas o el nombre

y domicilio del servidor público sancionado cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa

- d).- Los hechos que dieron motivo a la sanción administrativa impugnada.
- e).- las pruebas que ofrezca el servidor público sancionado.
- f).- La expresión de los agravios que a juicio del servidor público sancionado, le cause la sanción administrativa impugnada.

El servidor público sancionado debe adjuntar una copia de su demanda para cada una de las partes, y una copia de los documentos anexos.

Admitida la demanda se deberá correr traslado de ella al demandado, para que formule su contestación en un plazo de 45 días, dicho plazo empezará a correr al día siguiente de aquel en que surta efectos la notificación de la misma. El plazo para contestar la aplicación de demanda será de 45 días siguientes en que surta efectos el acuerdo que admita la ampliación.

La ampliación de la demanda procede cuando el servidor público sancionado alegue una negativa ficta o bien cuando éste no haya conocido los fundamentos o motivos de la sanción administrativa, sino hasta que la demanda fue contestada.

En caso de sanciones administrativas no puede plantearse la figura de la negativa ficta, en virtud de que está figura no se encuentra establecida en la Ley de la materia, por lo que el servidor público sancionado que ejerza como medio de defensa el Recurso de Revocación en contra de una sanción administrativa, y no se resuelva esta instancia en el término de 3 días a que se refiere el artículo 71 de la Ley Federal de Responsabilidades, podrá denunciar a la autoridad administrativa omisa por violación al artículo 47, fracción I del referido ordenamiento legal, en virtud de que tal omisión contraviene el principio de eficiencia tutelado por dicha ley.

Cuando la contestación no se produzca en tiempo o ésta no se refiera a todos los hechos, se tendrá como ciertos aquellos que el servidor público sancionado impute de manera precisa a la autoridad demandada, salvo que por las pruebas rendidas o por hechos notorios resulten desvirtuados.

La autoridad demandada deberá expresar en su contestación:

- a).- Los incidentes de precio y especial pronunciamiento.
- b).- Las causales de improcedencia y sobreseguimiento.
- c).- Se referirá concretamente a los hechos que el servidor público sancionado le impute de manera expresa, afirmandolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo como ocurrieron, según sea el caso.
- d).- Los argumentos por medio de los cuales se demuestre

la ineficiencia de los agravios.

e).- Las pruebas que ofrezca.

En la contestación y hasta el cierre de instrucción, la autoridad podrá allanarse a las pretensiones del servidor público sancionado, pero en ningún caso podrá mejorar su resolución, ya que el tribunal deberá juzgar en los términos en que ésta fué dictada.

Iniciando el juicio pueden presentarse diversos iniciantes, de los cuales cuatro son de previo y especial pronunciamiento y tres son ordinarios e innominados.

Los incidentes de previo y especial pronunciamiento se encuentran enunciados en el artículo 217 del Código Fiscal de la Federación. Estos son: incompetencia en razón del territorio, el de acumulación de autos, el de nulidad de notificaciones y el de interrupción por causa de muerte o disolución.

Los incidentes ordinarios son: el de recusación de un magistrado, suspensión de la ejecución y el de falsedad de documentos.

En términos generales podemos decir que es competente la Sala Regional Metropolitana para conocer de los juicios en los que se impugnen sanciones administrativas, ya que la sede de la mayoría de las dependencias y entidades tienen su residencia en el Distrito Federal, sin embargo, excepcionalmente, cuando la autoridad

sancionadora tenga su residencia en el interior de la República, la Sala competente será aquella en cuya jurisdicción resida la autoridad emisora.

El incidente de acumulación de autos tiene por objeto evitar que se dicten resoluciones contradictorias; es por ello que la acumulación de dos o más juicios pendientes de resolución, puede hacerse valer hasta antes del cierre de instrucción.

El incidente de acumulación es procedente en los siguientes casos:

- I.- Cuando las partes sean las mismas y se invoquen idénticos agravios.
- II.- Siendo las partes diferentes e invocándose distintos agravios, el acto impugnado sea uno mismo o se impugnen varias partes del mismo acto.
- III.- Independientemente de que las partes y los agravios sean o no diversos, se impugnen actos que sean unos antecedentes o consecuencia de los otros.

La acumulación en materia de responsabilidades puede presentarse cuando el servidor público sancionado en dos o mas resoluciones en las que se le impongan algunas de las sanciones contenidas en el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos las impugne mediante juicios diversos, en salas diferentes. En este caso, la acumulación se tramitará ante el magistrado instructor que conoció primero la demanda, una vez promovido este incidente el



magistrado deberá formular un proyecto de resolución en un plazo de diez días que someterá a la Sala, la cual dictará la resolución procedente. La acumulación puede tramitarse de oficio.

Las modificaciones que no se efectúen conforme a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos serán nulas y el servidor público afectado podrá solicitar la nulidad dentro de los cinco días siguientes a aquel en que conoció la sanción administrativa, ofreciendo las pruebas que considere pertinentes en el mismo escrito en que promueva el incidente. Admitida la promoción las demás partes cuentan con un plazo de cinco días para formular manifestaciones.

El recurso de nulidad de notificaciones, tiene por objeto garantizar el derecho, que la ley otorga a los servidores públicos, en cuanto al término para impugnar aquellas resoluciones que les sean perjudiciales. Si se declara la nulidad, la Sala ordenará reponer el procedimiento desde la fecha de la notificación anulada.

El propósito del legislador al prever esta situación, fue impedir la parcialidad de aquellos que tengan a su alcance la administración de justicia, de ahí que mal tramitarse un juicio debe procurarse la igualdad de las partes y garantizar que ninguna de ellas se encuentre en una situación de ventaja.

El recurso en comento, debe hacerse valer antes del cierre de la instrucción a través de escrito dirigido al presidente del tribunal, acompañando, desde luego, las pruebas pertinentes para demostrar la existencia del impedimento.

Finalmente, el incidente de falsedad de documentos es procedente, cuando alguna de las partes sostenga que la acutaciones y promociones en el juicio son falsas; este incidente se hará valer ante el Magistrado instructor hasta antes de que se cierre la instrucción.

Con relación a los incidentes que se han analizado, podemos decir que éstos constituyen los medios que dan oportunidad al servidor público de vigilar el control de la legalidad dentro del juicio de nulidad.

En el juicio de nulidad los servidores públicos sancionados pueden ofrecer toda clase de pruebas, excepto la confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones.

Las pruebas supervenientes (20) pueden presentarse siempre que no se haya dictado sentencia, en este caso el magistrado instructor dará vista a la contraparte por cinco días para que exprese lo que a su derecho convenga.

---

(20) Artículo 324 del Código Federal de Procedimientos Civiles

La prueba pericial, puede afreerse en el juicio de nulidad cuando el servidor público pretenda desvirtuar los hechos en los que se apoyo la autoridad para imputarle responsabilidades por infracción a las obligaciones establecidas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

La prueba pericial procede en las cuestiones de un negocio relativas a alguna ciencia o arte, y en los casos en que expresamente lo prevenga la ley. (21) En caso de ofrecerse este medio de prueba, el servidor público deberá precisar los hechos sobre los que ésta debe versar, señalando el nombre y domicilio del perito, sin estos señalamientos se tendrá por no ofrecida dicha prueba.

Cuando a juicio del magistrado instructor éste deba presidir las diligencias, se señalará lugar, día y hora para el desahogo de la prueba, pudiendo pedir a los peritos todas las aclaraciones que estime conducentes.

Para el desahogo de la prueba testimonial es preciso, que el servidor público oferente presente a sus testigos, y en caso de que éste manifieste no poder presentarlos, el magistrado instructor los citará para que comparezcan el día y hora que para el efecto se señale.

---

(21) Artículo 143 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Es necesario que el servidor público manifieste los hechos que pretende probar con la testimonial, así como los nombres y domicilios de sus testigos, ya que sin estos señalamientos se tendrá por no ofrecida tal probanza.

Las pruebas documentales que se deben ofrecer en el juicio serán , en primer término, aquellas en que conste la sanción administrativa impuesta al servidor público, el acta de notificación de la misma y todas las demás que tengan relación con los hechos controvertidos.

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del servidor público sancionado, o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, éste deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentren, para que a su costa se mande expedir copia de ellos o se requiera su remisión.

la valoración de las pruebas se hará conforme a las siguientes disposiciones:

- I.- Harán prueba plena la confesión expresa de las partes, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, así como los hechos legalmente afirmados por autoridad en documentos públicos.

**II.- El valor de las pruebas pericial y testimonial, así como el de las demás pruebas que dará a la prudente apreciación de la Sala.**

Los alegatos son una serie de consideraciones y de razonamientos que cada parte hace al magistrado, sobre el resultado de lo actuado en el procedimiento. Es decir, la parte le está enfatizando al tribunal que es lo que ella y su contraria han afirmado, negado, aceptado, etc. y por otra parte, que extremos de esas afirmaciones o pretensiones, han quedado acreditadas a través de las pruebas rendidas.

De lo anterior, podemos considerar, como lo señala el maestro Gómez Lara (22) , que los alegatos representan un verdadero proyecto de sentencia favorable a la parte que los formula.

**DE LA SENTENCIA**

Una vez que se ha integrado el expediente con la demanda, contestación, ampliación, en su caso, desahogo de pruebas, y alegatos, el asunto planteado en el juicio de nulidad, está listo para ser resuelto, es decir, para que se dicte sentencia.

El artículo 236 del Código Fiscal de la Federación establece que la sentencia se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos de los magistrados integrantes de la

---

(22)Gómez Lara, Cipriano. Teoría General del Proceso. UNAM. Pág. 128.- México 1981.

**Sala, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquel en que se cierre la instrucción en el juicio.**

**La sentencia definitiva podrá:**

- I.- Reconocer la validez de la sanción administrativa.**
- II.- Declarar la nulidad de la sanción administrativa.**
- III.- Declarar la nulidad de la sanción impugnada para determinados efectos, debiendo precisar la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla.**

**La declaración de nulidad procede en cualquiera de los siguientes supuestos:**

- I.- Incompetencia del funcionario que haya impuesto la sanción administrativa impugnada u ordenado o tramitado el procedimiento del que se deriva dicha resolución.**
- II.- Omisión de los requisitos formales exigidos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, inclusive por la falta de fundamentación y motivación, en su caso.**
- III.- Vicios del procedimiento a que se refiere el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades que afecten las defensas del Servidor Público.**

IV.- Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien se dicto en contravención de las disposiciones aplicables o dejó de aplicar las debidas.

V.- Cuando la sanción administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos confiera dichas facultades.

La excitativa de justicia consiste en la solicitud que hagan las partes ante la Sala Superior, para que se dicte sentencia.

#### **DE LOS RECURSOS ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION**

Dentro del procedimiento del juicio de nulidad se prevén cuatro recursos, a saber:

- a).- De la Reclamación
- b).- De la Queja
- c).- de la Revisión
- d).- De la Revisión Fiscal.

Los dos primeros serán materia de análisis en este trabajo, ya que sólo éstos pueden ser promovidos por los servidores públicos, y los restantes sólo pueden ser interpuestos por la autoridad.

La razón de lo anterior atiende a que el propósito de esta investigación es desarrollar las defensas de los servidores públicos y no así de la autoridad administrativa.

## **DE LA RECLAMACION**

El recurso de reclamación se encuentra regulado en los artículos 242 al 244 del Código Fiscal y es procedente ante la Sala Regional en contra de las resoluciones del magistrado instructor que admitan o desechen la demanda, la contestación o las pruebas, que decreten el sobreseguimiento del juicio o que admitan o desechen la intervención del coadyuvante o del tercero interesado.

El recurso de reclamación debe interponerse dentro de los cinco días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación de la resolución administrativa impugnada, y dentro de los cinco días siguientes a aquel en que la contraparte exprese lo que a su derecho convenga, la Sala debe resolver el recurso intentado.



## **DE LA QUEJA**

El recurso de queja, se encuentra regulado en los artículos 245 a 247, y procede ante la Sala Superior del Tribunal en contra de las resoluciones violatorias de la Jurisprudencia del propio tribunal. La parte perjudicada debe interponer este recurso dentro de los 15 días siguientes a que surta efectos la notificación de la resolución.

La jurisprudencia del Tribunal Fiscal será establecida por la Sala Superior y es de observancia obligatoria para la misma y para las Salas Regionales.

#### **4.3 REESTRUCTURACION DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL**

Con la reestructuración de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, realizada por el Titular de dicha institución, los delitos cometidos por los Servidores Públicos quedarán institucionalmente contemplados para su persecución como falta administrativa y como delito en nuestra Constitución, Código Penal, Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, reglamento de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, acuerdo A/003/96, que a continuación mencionaremos.

Constitución.....	Artículo 21, 102, 108, 110 y 111.....
Ley de R.S.P.....	.....
Ley Orgánica P.G.J. D.F.....	.....
Reglamento.....	.....
Acuerdo.....	.....

La procuraduría estará a cargo del Procurador, titular de la Institución del Ministerio Público, quien ejercerá autoridad jerárquica sobre todo el personal de la institución.

La Procuraduría, de conformidad con el presupuesto que se le asigne, contará además con Subprocuradores, Agentes del Ministerio Público, Oficial Mayor, contralor Interno, Coordinadores, Directores Generales, Delegados, Supervisores, Visitadores, Subdelegados, Directores de Area, Subdirectores de Area, Jefes de Unidad Departamental, Agentes de la Policía Judicial, Peritos y Personal de apoyo

Administrativo que sean necesarios para el ejercicio de sus funciones, quienes tendrán las atribuciones que fijen las normas legales, reglamentarias y demás aplicables.

El artículo 17 de la Ley Orgánica de la P.G.J.D.F. establece en su artículo 17 del capítulo segundo de las bases de la organización lo siguiente:

El reglamento establecerá el número de unidades administrativas de la Procuraduría, las atribuciones de cada una de éstas y la forma en que sus titulares serán suplidos en sus ausencias, con base en la especialización necesaria y apropiada para la mejor procuración de justicia.

El Procurador podrá adscribir orgánicamente las unidades administrativas establecidas en el reglamento mediante acuerdos que se publicarán en el Diario Oficial de la Federación.

Son auxiliares directos del Ministerio Público del Distrito Federal:

- I.- La policía judicial
- II.- Los servicios periciales

Igualmente, auxiliarán al Ministerio Público en los términos de las normas aplicables, la Policía del Distrito Federal, el Servicio Médico Forense del Distrito Federal, los servicios Médicos del distrito Federal y, en General las demás autoridades que fuéren competentes.

La Policía Judicial actuará bajo la autoridad y el mando inmediato del Ministerio Público, en los términos del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y lo auxiliará en la investigación de los delitos del orden común.

Los servicios periciales, actuarán bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público, sin perjuicio de la autonomía técnica e independencia de criterio que les corresponde en el estudio de los asuntos que se sometan a su dictamen.

Los auxiliares del Ministerio Público notificarán de inmediato a éste, de todos los asuntos en que intervengan.

El procurador o los servidores públicos en quienes delegue esta función, podrán autorizar al personal de la Procuraduría para auxiliar a otras autoridades que lo requieran en el desempeño de una o varias funciones, que sean compatibles con las que corresponde a la procuración de justicia.

El capítulo sexto de la citada Ley Orgánica alude lo siguiente:

En el ejercicio de sus funciones, el personal de la Procuraduría observará las obligaciones inherentes a su calidad de Servidores Públicos y actuará con la diligencia necesaria para la pronta, completa y debida procuración de justicia.

Artículo 58.- La Contraloría Interna de la Procuraduría, impondrá sanciones a los Servidores Públicos de la Institución, en los términos previstos por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, mediante el procedimiento que dicha Ley y las demás normas aplicables previenen.

Artículo 59.- Cuando se presente denuncia por la comisión de un delito en contra del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se procederá de la siguiente manera:

I.- Conocerá y se hará cargo del Subprocurador a quien corresponda actuar como primer cupulente del Procurador y de Conformidad con el reglamento de ésta ley

II.- El Subprocurador citado integrará la averiguación previa correspondiente y resolverá sobre el inicio del procedimiento para la declaratoria de procedencia ante la Cámara de Diputados, previo acuerdo con el Presidente de la República.

Atendiendo al fuero que le concede la Constitución en su artículo 111, y por lo conducente por la Ley General de Responsabilidades de los Servidores Públicos, éste artículo establece los requisitos para cuando exista denuncia en contra del C. Procurador por la probable comisión de un delito sancionado como tal por las normas penales. Sin perjuicio de acuerdo y resoluciones posteriores por la Cámara de Diputados y Previo acuerdo del Presidente de la República, pudiéndose apreciar que la persecución del delito es distinta para el procurador y para cualquiera de sus subalternos aún y cuando representan a la Institución del Ministerio Público como una sólo.

El reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en su artículo primero en lo que se refiere a la organización de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se refiere a lo siguiente:

Artículo primero - La Procuraduría General del Justicia del Distrito Federal, tiene a su cargo el ejercicio de las atribuciones conferidas al Ministerio Público del Distrito Federal y el despacho de los asuntos que le corresponden, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y las demás disposiciones legales aplicables.

Artículo segundo - la Procuraduría, cuyo titular será el Procurador, para el ejercicio de las atribuciones, funciones y despacho de los asuntos de su competencia, se integrará con las siguientes unidades administrativas:

- a).- Subprocuraduría "A" de Procedimientos penales
- b).- Subprocuraduría "B" de Procedimientos penales
- c).- Subprocuraduría "C" de Procedimientos penales
- d).- Subprocuraduría Jurídica y de Derechos Humanos
- e).- Subprocuraduría de atención a víctimas y servicios a la comunidad.
- f).- Oficialía Mayor
- g).- Contraloría Interna
- h).- Visitaduría General
- i).- Coordinación de Agentes del Ministerio Público auxiliares del Procurador.

- j).- Coordinación de investigación de robo de vehículos
- k).- Supervisión General de Derechos Humanos
- l).- Direcciones Generales "A", "B", "C"
- m) - Dirección General de asuntos especiales y relevantes del procedimiento penal.
- n).- Dirección General de Asuntos de menores e incapaces.
- o) - Dirección General de atención a víctimas de delito
- p) - Dirección General de Control de Procesos penales
- q) - Dirección General de Investigación de delitos contra la seguridad de las personas, las Instituciones y la administración de justicia.
- r).- Dirección General de Investigación de delitos contra el honor, responsabilidad profesional y relacionados con Servidores Públicos.**

La Procuraduría además de éstas direcciones mencionadas cuenta con otras veinte direcciones generales, una unidad de comunicación social, órganos desconcentrados, un albergue temporal, delegaciones, y un instituto de formación profesional.

Como podemos apreciar en su artículo segundo del inciso "r" la Procuraduría cuenta, para un mejor ejercicio de sus atribuciones, funciones y despacho de los asuntos de su competencia, de un nuevo organigrama, dentro del cual destaca para nuestros fines de estudio de la Dirección General de Investigación de delitos contra el honor, responsabilidad profesional relacionado con servidores públicos.

Por lo que hace al conocimiento, la persecución y la debida integración de los delitos y responsabilidades en que incurran los servidores públicos y una vez realizado esto, efectúan la propuesta del ejercicio de la acción penal ante la Dirección General de Consignaciones, la cual realizará el debido estudio y en su caso la aprobación de la propuesta de la acción penal ante el C. Juez de Paz o penal del fuero común, según sea el caso.

En lo que se refiere a la Contraloría Interna en artículo once del reglamento de la Ley Orgánica, nos dice que al frente de la Contraloría Interna habrá un contralor interno, quién será designado en los términos que las leyes establezcan y que tendrán las siguientes atribuciones:

El inciso II del artículo arriba mencionado, nos indica que sustanciar y resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en poner, por acuerdo del procurador, las sanciones administrativas que corresponda.



El párrafo once del mismo artículo dice lo siguiente: Verificar y supervisar que se cumpla los procedimientos que establecen la normatividad de la Procuraduría para el otorgamiento de armas de cargo y patrullas, así como, en su caso para la devolución de las mismas.

Al realizar el estudio comparativo de los artículos segundo y décimo primero del reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se desprende que la primera autoridad en conocer y determinar con respecto a quejas y denuncias de hechos delictivos cometidos por servidores públicos, dentro de la procuraduría es la Contraloría interna que conocerá y resolverá la responsabilidad administrativa, turnando posteriormente al C. Agente del M.P. la documentación respectiva, a efecto de que ésta conozca los hechos en investigación y determine su integración y perfeccionamiento legal conforme a estricto derecho.

El párrafo número VI del citado artículo nos dice lo siguiente.

Recibir y tramitar, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores públicos, los recursos de revocación que presenten los servidores públicos de la institución que hayan sido sancionados por faltas administrativas.

Al destacar el punto referido del párrafo anterior a que duplica a la Contraloría Interna facultades de resolución, ésto es primero integra y determina con respecto a denuncias y quejas en contra de los servidores públicos, emitiendo resolución sancionando administrativamente al servidor público (en términos de la Ley Federal de Servidores Públicos), para posteriormente emitir los recursos de revocación

presentados por el servidor público sancionado administrativamente por el mismo, resolviendo ellos mismos sobre dicho recurso.

Siendo inconstitucional la mencionada duplicidad de facultades es inverosímil que la Contraloría interna emita una resolución como autoridad para después desdecirse de sí misma al revocarla, aunque es importante mencionar que el servidor público no queda en total estado de indefensión al tener expedita su acción ante el tribunal de la federación.

El artículo diecinueve habla sobre la facultad que tiene la Dirección General "A", "B" y "C" de consignaciones para entre otras actividades recibir de las autoridades administrativas de investigación, las averiguaciones previas con propuesta de ejercicio de la acción penal conociendo con respecto de los delitos cometidos por servidores públicos, los delitos integrados por la subprocuraduría "C", conforme al artículo tercero del acuerdo A/003/96, emitido por el C. Procurador.

## CONCLUSIONES

- 1.- Nuestra Legislación expresamente no señala quiénes son servidores o funcionarios públicos, sin embargo y utilizando la exclusión como medio, podemos apreciar que el artículo 110 constitucional describe los sujetos de juicio político y que deben considerarse como funcionarios, dada la naturaleza de su cargo
- 2 - Se debe considerar como Servidor Público a cualquier individuo que tenga relación con la administración pública, así como a la administración pública de justicia a la que sea encomendada la tarea por ella misma
- 3 - Los fueros y privilegios administrativos, así como las facultades Constitucionales están creados para proteger la función o cargo de los servidores públicos, en los que por la importancia de su desempeño, son objetivo de ataques principalmente por motivos políticos.
- 4 - Los deberes de los servidores públicos son consecuencia del cargo, empleo o función que desarrollan, debido a que existe una relación jurídica o función pública entre los sujetos activos que integran la administración pública y el estado, siendo obligación de aquellos, ceñirse a lo que autoriza el poder público y la relación entre el servidor público como sujeto activo con el sujeto pasivo en el desarrollo de sus funciones
- 5 - La Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, describe los procedimientos y las sanciones aplicables a ellos, que con su conducta afectan la eficacia, honradez e imparcialidad del servidor público.
- 6 - En los estatutos, reglamentos, decretos y acuerdos concernientes a la relación que rige entre el estado, servidores y gobernados, también se manifiestan sanciones y procedimientos que se aplican a los malos servidores públicos
- 7.- Dada la alta investidura de ciertos servidores públicos y previstos en el artículo 110 Constitucional, el juicio político es el medio de retirar el obstáculo procedimental para la posibilidad de exigir responsabilidad penal o administrativa del funcionario investido de fuero, el cual es solo conferido en forma relativa, en tanto el servidor esté en funciones y hasta un año después, la idea de señalar los elementos del delito en el presente trabajo en relación a los servidores públicos, obedece a que para el caso de la comisión del delito en forma general las conductas ilícitas se pueden producir en cualquier circunstancia dentro o fuera de la prestación de un servicio para el Estado .

8.- Los Servidores Públicos, independientemente del trabajo en que se desempeñen, pero clasificados como tales, son personas sujetas y responsables de sus actitudes, toda vez que ellos también son capaces de cometer o realizar algún delito

9.- Independientemente del privilegio de que gozan los servidores o funcionarios públicos no están exentos de estar sujetos a un procedimiento de carácter judicial por la comisión de algún delito, en virtud de que el legislador ha tipificado todas y cada una de las conductas ilícitas que pudieran realizar independientemente de las personas que llegaran a hacerlo, sin que se lesione en su perjuicio las garantías individuales consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los efectos de procedibilidad en contra de las personas que hayan realizado algún ilícito, toda vez que vivimos en un estado de derecho

10.- De acuerdo con el título cuarto Constitucional, quedan sujetos al régimen de la Ley Federal de Responsabilidades de los 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.

11.- Las sanciones administrativas son aplicables a los servidores públicos por inobservancia de las obligaciones contenidas en el artículo 47 de la Ley Reglamentaria del título cuarto Constitucional.

12.- Los medios de defensa con que cuenta el servidor público, de acuerdo con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos son el recurso de revocación y el juicio de nulidad.

13.- Las sanciones administrativas deben aplicarse por el titular de la Dependencia o por el coordinador de sector, según el caso, a través de la contraloría interna.

14.- Las resoluciones a través de las que se imponen sanciones administrativas son recurribles ante la Dependencia sancionadora, con excepción de aquellas cuya naturaleza sea económica y exceda de cien veces el salario mínimo diario, vigente en el Distrito Federal, en cuyo caso se debe interponer el Recurso de Revocación ante la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

15.- La Secretaría de la Contraloría General de la Federación es competente para conocer de los recursos de Revocación que se promuevan en contra de resoluciones dictadas por la misma.

16.- En el juicio de nulidad que se promueva para impugnar sanciones administrativas, no puede plantearse la figura de la negativa ficta, en virtud de que esta no se encuentra establecida en la ley de la materia.

17.- El Servidor Público sancionado que ejerza como medio de defensa el Recurso de Revocación en contra de una sanción administrativa y no se resuelva esta instancia en el término a que se refiere el artículo 71 de la Ley Federal de responsabilidades de los Servidores Públicos, podrá denunciar a la autoridad administrativa omisa por violaciones al artículo 47, fracción I del referido ordenamiento legal, en virtud de que tal omisión contraviene el principio de eficiencia tutelado por dicha ley.

## BIBLIOGRAFIA

1. ACOSTA ROMERO, MIGUEL " TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO " 9a EDICION EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO .1993.
2. ARTEAGA NAVA, ELISUR " DERECHO CONSTITUCIONAL ESTATAL " PROLOGO DE JOSE FRANCISCO RUIZ MASSIEU. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO . 1988.
3. BURGOA ORIHUELA, IGNACIO "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO". 7a EDICION. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1991.
4. BURGOA ORIHUELA, IGNACIO "DICCIONARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL, GARANTIAS Y AMPARO " 4a EDICION . EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1993.
5. BURGOA ORIHUELA, IGNACIO " EL JUICIO DE AMPARO " . 28a EDICION. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1991.
6. CARDENAS, RAUL F. " RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS " EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO . 1982.

7. CARRILLO FLORES, ANTONIO. " LA JUSTICIA FEDERAL Y LA ADMINISTRACION PUBLICA " EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO , 1973.
8. CARRILLO FLORES, ANTONIO. " LA CONSTITUCION, LA SUPREMA CORTE Y LOS DERECHOS HUMANOS" - EDITORIAL PORRUA,S.A. MEXICO, 1992.
9. CORONADO, MARIANO. " ELEMENTOS DE DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO"  
.3a EDICION. EDITORIAL UNAM, MEXICO ,1990
10. CRUZ MORALES, CARLOS A. " LOS ARTICULOS 14 Y 16 CONSTITUCIONALES " .  
EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1977.
11. DELGADILLO GUTIERREZ, LUIS HUMBERTO. " ELEMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO " EDITORIAL LIMUSA , MEXICO , 1986.
12. FRAGA, GABINO. " DERECHO ADMINISTRATIVO " . 2ª EDICION . EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1990.
13. GARCIA RAMIREZ, SERGIO. " DERECHO PENAL ". EDITORIAL UNAM, MEXICO ,1989
14. GONGORA PIMENTEL, GENARO DAVID. Y ACOSTA ROMERO, MIGUEL. " CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DOCTRINA, LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA " . 6a EDICION, EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO , 1990.

15. GONGORA PIMENTEL, GENARO " DERECHO ADMINISTRATIVO". 3a EDICION.  
EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1990.
16. GONZALEZ BUSTAMANTE, J.J " LOS DELITOS DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS Y EL  
FUERO CONSTITUCIONAL " EDITORIAL BOTAS, MEXICO, 1946.
17. GONZALEZ PEREZ, JESUS. " DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO " EDITORIAL  
PORRUA, S.A. MEXICO, 1988.
18. GONZALEZ URIBE, HECTOR. " HOMBRE Y ESTADO ESTUDIO POLITICO  
CONSTITUCIONALES ". EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1988.
19. HERRAN SALVATTI, MARIANO Y QUINTANA ROLDAN, F. " LEGISLACION  
BUROCRATICA FEDERAL." LEGISLACION, DOCTRINA Y JURISPRUDENCIA.  
EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1986.
20. LUCERO, ESPINOZA, MANUEL. " TEORIA Y PRACTICA DEL CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION ". 2a EDICION .  
EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1992.
21. MARTINEZ DE LA SERNA, JUAN ANTONIO " DERECHO CONSTITUCIONAL  
MEXICANO ". EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1982.



22. MARGAIN M. EMILIO - DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE ANULACION O DE ILEGALIDAD - UNIVERSIDAD AUTONOMA DE S. L. P. - MEXICO 1974 .- 2a .  
EDICION
23. NAVA NEGRETE. ALFONSO " DERECHO ADMINISTRATIVO " EDIT. UNAM.  
MEXICO 1991
24. NAVA NEGRETE. ALFONSO " DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO" EDITORIAL  
PORRUA. S.A. MEXICO ,1957.
25. OLIVERA TORRO, JORGE. " MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO". 5a EDICION.  
EDITORIAL PORRUA. S. A. MEXICO. 1988.
26. ORTIZ REYES, GABRIEL " EL CONTROL Y LA DISCIPLINA EN LA ADMINISTRACION  
PUBLICA FEDERAL " EDITORIAL, F.C.E. MEXICO, 1988.
27. PAVON VASCONSELOS, FRANCISCO. " MANUAL DE DERECHO PROCESAL". 9a  
EDICION. EDITORIAL PORRUA. S.A. MEXICO. 1990.
28. PEREZ DE LEON, ENRIQUE. " NOTAS DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y  
ADMINISTRATIVO ". EDITORIAL PORRUA. S.A. MEXICO . 1990.
29. PINA, RAFAEL. " DICCIONARIO DE LOS ORGANOS DE LA ADMINISTRACION  
PUBLICA FEDERAL ". EDITORIAL PORRUA. S.A. MEXICO. 1983.

30. PORTE PETIT, C. CELESTINO "FUNDAMENTOS DE DERECHO PENAL " EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1993.
31. RABASA, EMILIO. " EL ARTICULO 14 ( ESTUDIO CONSTITUCIONAL) Y EL JUICIO CONSTITUCIONAL ". 5a EDICION. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO. 1984.
32. ROLDAN, BEINIER. " EL JUICIO POLITICO " EDIT. F.C.E. , MEXICO , 1987.
33. SERRA ROJAS , ANDRES .- DERECHO ADMINISTRATIVO TOMO II , PAG 443. EDITORIAL PORRUA .- MEXICO 1979. OCTAVA EDICION .
34. TENA RAMIREZ, FELIPE. " DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO " 25a EDICION. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1991.

LEYES , CODIGOS Y OTROS :

- CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL. 11 EDICION. EDITORIAL ANDRADE,S.A. DE C.V. , MEXICO 1994.
- CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL. 51a EDICION. EDITORIAL PORRUA , S.A. MEXICO. 1994.
- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 98a EDICION. EDITORIAL PORRUA , S.A. MEXICO, 1994.
- LEY BUROCRATICA.
- LEY DE AMPARO. 53a EDICION. EDITORIAL PORRUA. S.A . MEXICO. 1990.
- LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS
- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. 23a EDICION . EDITORIAL PORRUA , S.A. MEXICO. 1990.
- LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL. REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS . LEY ORGANICA DE LA CONTADURIA MAYOR . 3a EDICION EDITORIAL , EDITORIAL PORRUA. S.A. MEXICO. 1988.
- LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL. ABRIL DE 1996.