

329  
29



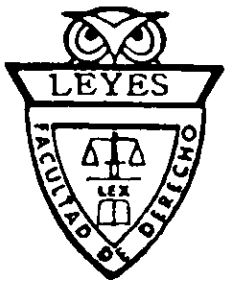
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

ESTUDIO JURIDICO Y PROPUESTA SOBRE EL  
PROCEDIMIENTO PARA FINCAR LA  
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA A LOS  
SERVIDORES PUBLICOS

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADA EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
NORMA ANGELICA MIÑON ORTEGA

ASESORES: LIC. JUAN JESUS VARGAS PEDRAZA †  
LIC. ROSA CARMEN RASCON GASCA



MEXICO, D. F.

1999

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

0275635



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

Ciudad Universitaria, D.F., a 12 de marzo de 1999

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ  
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION ESCOLAR  
PRESENTE

La pasante de esta Facultad NORMA ANGELICA MIÑON ORTEGA, con número de cuenta 8722149-9 ha elaborado la tesis denominada "ESTUDIO JURIDICO Y PROPUESTA SOBRE EL PROCEDIMIENTO PARA FINCAR LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA A LOS SERVIDORES PUBLICOS" bajo la dirección de la Lic. Rosa Carmen Rascón Gasca, la cual a juicio del suscrito cumple con los requisitos reglamentarios del caso.

En tal virtud considero que está en aptitud dicha tesis, de ser sometida a la aprobación de los señores profesores que integren el jurado de su examen profesional.

Ruego a usted ordenar lo conducente para que se continúen los trámites inherentes para que dicha pasante presente el examen profesional correspondiente, en caso de no existir inconveniente para ello.

Transcribo acuerdo del Consejo de Directores de Seminarios, según circular SG/003/98, de la Secretaría General:

*"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, cachucará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad".*

Reitero a usted las seguridades de mi consideración y respeto.

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPÍRITU"  
El Director del Seminario

PEDRO NOGUERON CONSTEGRÁ  
LICENCIADO EN DERECHO



c.c.p.- Dr. Máximo Carvajal Contreras.-Director de la Facultad de Derecho.- presente.

## **DEDICATORIAS**

**A MIS PADRES:**

**DON ABRAHAM MIÑON Y DOÑA PAULINA ORTEGA, PAREJA EJEMPLAR  
QUE UNIDOS EN SU GRAN AMOR ME DIERON LA VIDA Y ME HAN  
INCULCADO LOS PRINCIPIOS MORALES Y CON SU APOYO  
INIGUALABLE ME GUIARON PARA SUPERARME DIA TRAS DIA EN  
TODAS LAS FACETAS DE MI VIDA.  
GRACIAS**

**A MI ESPOSO:**

**LICENCIADO ROBERTO MARTINEZ SALGADO, PRESTIGIADO  
ABOGADO, A QUIEN TUVE LA FORTUNA DE CONOCER EN LA VIDA  
PROFESIONAL Y QUIEN ME HA ENSEÑADO A VIVIR CON PLENITUD EL  
MATRIMONIO Y LA MATERNIDAD, Y CON SUS CONOCIMIENTOS Y  
EXPERIENCIA ME ESTA CONDUCIENDO EN LA PRACTICA DEL LITIGIO.  
TE AMO**

**A MI HIJO:**

**ROBERTO ANGEL, POR REGALARME CON TU LLEGADA LA HERMOSA  
EXPERIENCIA DE SER MADRE Y POR INSPIRARME PARA ALCANZAR LA  
SATISFACCION DEL DEBER CUMPLIDO QUE ME PERMITIRA ABRIRTE  
CAMINO EN LA VIDA Y SER BUEN EJEMPLO PARA TI.  
TE ADORO PEQUEÑO**

**A MIS HERMANOS:**

**POR AMARME, CONSENTIRME Y APOYARME EN TODO MOMENTO, Y  
QUE JUNTO CON SUS FAMILIAS HAN PARTICIPADO DE MI  
RESPONSABILIDAD COMO ESTUDIANTE**

**A UN GRAN MAESTRO:**

**LICENCIADO PEDRO NOGUERON CONSUEGRA, POR SU ASESORIA  
PARA LA ELABORACION DE ESTE TRABAJO, Y CON SU EXPERIENCIA Y  
SENSIBILIDAD COMPRENDIO LA NECESIDAD DE CUBRIR EL VACIO QUE  
SE CREA CON LA AUSENCIA DE UN MAESTRO HACIA SU PUPILO.**

**A MI ASESORA:**

**LICENCIADA ROSA CARMEN RASCON GASCA, POR SU ASESORIA,  
APOYO Y CONOCIMIENTOS COMPARTIDOS PARA LOGRAR MI LABOR  
COMO ESTUDIANTE.**

**A LA MEMORIA DEL  
LICENCIADO**

**JUAN JESUS VARGAS PEDRAZA**

***"Bajo el sistema federativo los funcionarios públicos no pueden gobernar a impulsos de una voluntad caprichosa, sino con sujeción a las leyes.***

***No pueden improvisar fortunas ni entregarse al ocio ni a la disipación, sino consagrarse asiduamente al trabajo, disponiéndose a vivir en la honrada medianía que proporciona la retribución que la ley señale"***

**LIC. BENITO JUAREZ 1806 – 1872**

# I N D I C E

## ESTUDIO JURIDICO Y PROPUESTA SOBRE EL PROCEDIMIENTO PARA FINCAR LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA A LOS SERVIDORES PUBLICOS

INTRODUCCION .....	3
<b>CAPITULO I</b>	
ANTECEDENTES DE LOS SISTEMAS DE CONTROL JURIDICO ADMINISTRATIVO Y RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS	
I.A. ANTECEDENTES PREHISPANICOS .....	5
I.B. EPOCA COLONIAL .....	7
I.C. LEYES DE 1810 A 1813 EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS .....	13
I.D. CONSTITUCION DE APATZINGAN .....	15
I.E. LEGISLACION EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DE 1814 A 1857 .....	16
I.F. LEY DE RESPONSABILIDADES OFICIALES DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LA FEDERACION (LEY DE 1870) .....	22
I.G. RESPONSABILIDADES Y FUERO CONSTITUCIONAL DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LA FEDERACION (LEY DE 1896) .....	23
I.H. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS .....	24
I.I. CONTROL JURIDICO ADMINISTRATIVO DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DE 1933 A 1982 .....	25
<b>CAPITULO II</b>	
LA SECRETARIA DE LA CONTRALORIA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO	
II.A. LA ADMINISTRACION PUBLICA EN MEXICO .....	30
II.B. CONCEPTO DE ADMINISTRACION PUBLICA .....	32
II. C. FORMAS DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA .....	34

II.D. SECRETARIA DE LA CONTRALORIA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO .....	38
<b>CAPITULO III</b>	
ANALISIS GENERAL DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y ESPECIFICA DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA	
III.A. TIPOS DE RESPONSABILIDADES .....	46
III.B. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PUBLICOS .....	63
<b>CAPITULO IV</b>	
PROCEDIMIENTO PARA EL ESTABLECIMIENTO DE LA SANCION ADMINISTRATIVA	
IV.A. PROCEDIMIENTO Y PROCESO ADMINISTRATIVO .....	88
IV.B. LEY DE PRESUPUESTO CONTABILIDAD Y GASTO PUBLICO FEDERAL .....	90
IV.C. LEY DEL SERVICIO DE LA TESORERIA DE LA FEDERACION .....	100
IV.D. LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICO .....	104
<b>PROPUESTA</b> .....	123
<b>CONCLUSIONES</b> .....	138
<b>ANEXO 1</b> .....	143
<b>ANEXO 2</b> .....	145
<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	148

## INTRODUCCION

Con los acontecimientos de los últimos años, en donde existen diversas necesidades relacionadas con la política, la economía y el derecho no pueden dejar de observarse las tendencias a mejorar la Administración Pública del País.

La principal inquietud que tuve al elegir este tema fue la importancia que reviste el servidor público ya que en la actualidad, tras los sucesos que han afectado la credibilidad y viabilidad de desarrollo del programa de gobierno y crecimiento que ayude a superar la crisis económica que vive el país, la mayor parte de la población ha tomado conciencia de todo el actuar de la Administración Pública.

Uno de los métodos que desde la época prehispánica se ha adoptado para el control de la función pública es el fincamiento de responsabilidades a los servidores públicos.

En nuestro Estado de Derecho los poderes públicos desarrollan sus funciones en base a las facultades que les confiere la ley, mismas que deben constreñirse a un ámbito de acción determinado, responsables de sus obligaciones. Esta responsabilidad se da en la práctica si las obligaciones de los servidores públicos son exigibles por la sociedad, de modo que las sanciones por incumplimiento sean adecuadas y no haya cabida a la impunidad.

Por tal razón surgió la necesidad de crear un sistema de responsabilidades en el servicio público que definiera las obligaciones de quien desempeña un empleo, cargo o comisión, constituyendo un pilar fundamental en el ámbito de control administrativo. Cabe mencionar que en estos tiempos resulta de mayor importancia ocuparnos del sistema para regular las responsabilidades en que pudiera incurrir el servidor público.

En el año de 1982 fue integrado un nuevo sistema de responsabilidades al crearse la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, constituyendo el elemento básico del marco jurídico al que me referiré, ya que es el instrumento legal que reglamenta el régimen de la responsabilidad del servicio público consignado en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dicho ordenamiento tiene como antecedentes las Leyes de Juárez de 1870, de Porfirio Díaz de 1896, de Lázaro Cárdenas de 1939 y la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados y que fue abrogada por la actual ley vigente.

Asimismo, existen diversas leyes en las cuales se encuentra regulado un procedimiento para el fincamiento de la responsabilidad administrativa, toda vez que es una forma de control para que la aplicación de las sanciones sea eficaz, razón por la cual propongo la uniformidad de la legislación que lo rige, es decir, una legislación que regule por igual el procedimiento a seguir para el fincamiento de la responsabilidad administrativa.



*Esta uniformidad va encaminada a economizar y completar el procedimiento administrativo que regula tanto la Ley Federal de Responsabilidades como la de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y la del Servicio de la Tesorería de la Federación.*

*La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece las obligaciones en el desempeño de la función pública y prevé la aplicación de sanciones administrativas en los casos de irregularidades o actos ilícitos. Dependiendo de las características de la irregularidad detectada, los servidores públicos pueden ser acreedores a más de una sanción administrativa o incluso ser sujetos de responsabilidad penal ante las autoridades competentes.*

*Mi propuesta consiste en la complementación<sup>1</sup> de la ley antes mencionada, agregándole los conceptos de responsabilidad directa, solidaria y subsidiaria así como el embargo precautorio que señalan las leyes de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal y la del Servicio de la Tesorería de la Federación, para que no sólo se logre resarcir el menoscabo causado al Erario Federal, sino también, sancionar verdaderamente al servidor público responsable.*

*En el primer capítulo de este proyecto tratare lo relativo a los antecedentes de los sistemas que han regulado las responsabilidades de los servidores públicos, desde la época prehispánica, hasta nuestros tiempos, para poder determinar los mecanismos en que se desarrollaban y la vinculación que tienen con los sistemas actuales.*

*En el segundo capítulo expongo de manera muy general como funciona la administración pública en los Estados Unidos Mexicanos<sup>2</sup> como marco de las facultades otorgadas a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, quien es la autoridad administrativa para regular el buen funcionamiento del servicio público.*

*El tercer capítulo trata del fundamento, marco jurídico y clasificación de las responsabilidades de los servidores públicos teniendo como finalidad proporcionar un panorama general de los tipos de responsabilidades (política, penal, civil y administrativa) Asimismo dentro del marco jurídico se realiza una breve exposición de las leyes que regulan el procedimiento para sancionar la responsabilidad administrativa.*

*En el capítulo cuarto expongo el procedimiento para fincar las responsabilidades administrativas de los servidores públicos de conformidad con la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, la ley del servicio de la Tesorería de la Federación y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como los medios de impugnación ante ésta, mencionado la propuesta de uniformidad de la legislación que rige el procedimiento por el cual se establece la responsabilidad administrativa.*

---

<sup>1</sup> COMPLEMENTAR: Dar complemento a una cosa. Añadir a una cantidad lo que le falta para tener determinado valor. Completar.

<sup>2</sup> En lo sucesivo México.

## CAPITULO I

### ANTECEDENTES DE LOS SISTEMAS DE CONTROL JURÍDICO ADMINISTRATIVO Y RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

#### I.A. ANTECEDENTES PREHISPANICOS

*De esta época me referiré únicamente al reino azteca por ser el antecedente de mayor importancia para el tema a tratar.*

*"Los reinos de México, Texcoco y Tacuba formaban una triple alianza ofensiva y defensiva, de la que se encontraba al frente el señor del primer reino citado pero que conservaban en cuanto a su régimen interior cada uno su independencia absoluta".<sup>3</sup>*

*Estos reinos estaban integrados por pueblos de distinta raza, que fueron dominados a través de las armas y conquistados por los aztecas los cuales eran tributarios de la corona y los tributos consistían en animales, frutas y minerales, que eran cubiertos según la tasa que les era fijada, es decir, los pueblos conquistados pagaban tributos a la corona de México con todas las producciones de la naturaleza y de todas las obras de arte que podían ser útiles de alguna manera al Rey.<sup>4</sup>*

*La organización y control de la Hacienda Pública fue administrada por el Cihuacóatl quien era la máxima autoridad y de quien dependía el Hueycalpíxqui o Calpíxqui mayor.*

---

<sup>3</sup> Lanz Cárdenas, José Trinidad. "La Contraloría y el Control Interno en México. Antecedentes históricos y legislativos." Fondo de Cultura Económica, Secretaría de la Contraloría General de la Federación, México 1987, p.26

<sup>4</sup> Ibid.

*"El Calpixqui Mayor estaba encargado de recoger todo lo que los Calpixque menores le entregaban y de llevar las cuentas en los libros respectivos".<sup>5</sup>*

*"También llevaba el control general de todos los tributos que formaban la Hacienda Pública y cuidaba de su distribución y buen empleo, contando para ello con autoridad propia, por lo que el Rey no podía disponer a su arbitrio de los caudales del Reino, pues éstos debían dedicarse precisamente a lo que eran destinados, demostrando así un avance administrativo por aquellos tiempos y sobre todo en aquellas circunstancias".<sup>6</sup>*

*Lo anterior, pienso que constituye un antecedente de lo que sucede actualmente, ya que el presupuesto del que dispone la Administración Pública Federal está determinado para diversas actividades y únicamente debe dedicarse precisamente a esa actividad, para lo cual hay organismos de control encargados de su cumplimiento y que en aquella época le correspondían al Cihuacóatl.*

*La mayor parte de los cargos de Gobierno tenían carácter electivo, cada calpulli entendiéndose como "la agrupación o formación de una tribu en un lugar determinado para fines agrícolas", poseía sus funcionarios militares y sociales que administraban la comunidad, cuidaban el orden, atendían las escuelas y castigaban los delitos.*

*Las sanciones impuestas en esa época a los servidores públicos por sus conductas ilícitas fueron muy rigurosas y acordes a la gravedad e importancia que revestía la responsabilidad oficial en los reinos de México y Texcoco.*

*Lanz Cárdenas menciona que dichas penas iban desde la simple amonestación al Juez Prevaricador por parte de sus compañeros, en los actos no graves, y hasta la muerte si la falta era de suma importancia, existiendo además la destitución del cargo y la*

<sup>5</sup>López Agustín, Alfredo "La Constitución Real de México" Porrúa, 7ª edición, México 1982, p.p.214,216.

<sup>6</sup> Chavero, Alfredo "México a través de los Siglos", Tomo I, libro cuarto, Capítulo XIII, Cumbre, México 1958, p.652.

<sup>7</sup>Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Espasa Calpe, Madrid España 1970.

*inhabilitación para ocupar uno en lo futuro, así como el trasquilamiento y el derrumbamiento de su casa, cuando el funcionario tenía el vicio de la embriaguez.*<sup>8</sup>

*Al respecto Alfredo Chavero comenta: "Los jueces administraban justicia rectamente, y si no cumplían con sus deberes por ejemplo, el embriagarse o el cohecho, si no era grave el caso los amonestaban sus compañeros, en caso de reincidencia se les privaba del cargo y si cometían una gran injusticia el rey mandaba matarlos".*<sup>9</sup>

*Respecto a los funcionarios encargados de la administración fiscal a los cuáles se les conocía como Calpixque, que significaba persona encargada del pago de los tributos en favor del gobierno, cabe señalar que "Si estos incurrian en malos manejos en la recaudación de los tributos se les imponía prisión, se les condenaba a muerte y su mujer e hijos eran despojados de su casa".*<sup>10</sup>

*Considero que los antecedentes prehispánicos que se mencionan son de gran importancia ya que los requisitos y exigencias que se establecieron para el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos en esa época eran muy severos y las sanciones que se mencionan como castigo al incumplimiento de sus obligaciones pudieron haber sido observadas en la creación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, pues en esta Ley se establecen como sanciones la amonestación, la destitución y la inhabilitación para desempeñar algún cargo o comisión dentro de la Administración Pública al igual que en el reino azteca.*

### **I.B. EPOCA COLONIAL**

*Este periodo comprendió tres siglos que datan desde el siglo XVI hasta el XVIII y se inició con la llegada de los españoles al Continente Americano y específicamente a lo que después se llamó la Nueva España, concluyendo con la Guerra de Independencia en*

---

<sup>8</sup> Lanz Cárdenas, Ob. Cit. p. 28-31

<sup>9</sup> Chavero Alfredo. Ob. cit. p. 656

<sup>10</sup> Ibid. p. 633

el año de 1810.

La organización administrativa de la Hacienda en aquella época tenía varias características generales, el maestro Lanz Cárdenas menciona lo siguiente:

La unión en el objeto que consistió en que el Rey encarnaba al Estado y por lo tanto a él le correspondía en propiedad los bienes de un territorio con lo que existía un poder absoluto del Rey en todo lo relativo al fisco.

La centralización o autonomía de las regiones o distritos administrativos que consistía en que los oficiales reales que administraban las cajas reales no mantenían relaciones directas con el poder central, ni con el Rey, ni tampoco Consejo de Indias o con la Casa de Contratación de Sevilla y sólo mantenían entre sí las relaciones necesarias para una buena administración pero siempre en un plano de igualdad jerárquica.

Una de las características más destacadas del sistema administrativo de la Colonia era la actuación Colegiada ya que los Oficiales Reales debían actuar conjuntamente y la inobservancia de esta obligación era sancionada pecuniariamente e incluso con la pérdida del oficio.

Toda la actividad legislativa requerida para el desarrollo de la actividad financiera tuvo su origen en la Corona, ya que todas aquellas disposiciones relacionadas y que eran expedidas por los órganos de Gobierno de la Administración de la Colonia necesitaban ser confirmadas por el Rey lo que provocaba una homogeneidad en el sistema.

Por último Lanz Cárdenas señala la originalidad respecto de la organización castellana la cual se daba en virtud de la importancia financiera que representaban las colonias españolas y consistía en que todo el sistema fiscal en general o en su mayor parte provenía de Castilla pero el ingreso importante eran los tributos que procedían de los sistemas financieros indígenas de las colonias, las cuales estaban administrados directamente por funcionarios de la Corona como eran los Oficiales Reales.

Asimismo menciona que el sistema administrativo en que descansó la organización de la Hacienda Indiana radicaba en los órganos superiores que integraron la administración central, esto es, el Monarca y el Consejo de Indias y de modo secundario la Casa de Contratación de Sevilla y el Consejo de Hacienda.<sup>11</sup>

En la Ley de Indias creada para las colonias de España en América, se ordenaron de manera sistemática las disposiciones emitidas, tratando con ello de limitar el gran poder que gozaban los funcionarios de la Nueva España.

Dicha legislación contemplaba las reglas para el desempeño de los empleos públicos.

El Maestro Lanz Cárdenas comenta que debido a las dificultades que presentaba el gobernar desde la península a los territorios conquistados, tomando en cuenta los medios de comunicación tan irregulares que existían, se hizo necesario que se contará con instrumentos efectivos de control de los funcionarios para impedir los abusos de poder y la impunidad de quienes no tuvieran conciencia de su deber.<sup>12</sup>

De los medios de control generales que se implementaron en la Colonia destacaré únicamente el juicio de residencia y las visitas, ya que fueron los instrumentos que se consideraron más efectivos en esos tiempos.

### B.1. Visitas

José Trinidad Lanz Cárdenas define a las visitas como: "Las inspecciones ordenadas por las autoridades superiores para verificar la actuación de todo el Virreinato o Capitanía General, o bien la gestión de un funcionario determinado".<sup>13</sup>

Asimismo menciona que podían ser visitadas todas las autoridades de mayor o menor jerarquía y cualquier organismo público; señalando que la competencia del

---

<sup>11</sup> Ibid. p.34

<sup>12</sup> Ibid.p.56

<sup>13</sup> Ibid.

*visitador estaba determinada por la comisión que recibía, encontrándose obligado a limitarse a ella a menos que después le fuera ampliada a otros organismos y personas.*

*El procedimiento comenzaba cuando era nombrado el Juez Visitador, a quien se le encargaban ciertas medidas cautelares tales como el mayor secreto, sin olvidar que las visitas eran ordenadas, en la mayoría de los casos, cuando existían denuncias por abusos cometidos por servidores públicos, en razón a ello el visitador debía actuar con rapidez por lo que se le otorgaba la facultad de consultar toda la documentación que considerará sobre el visitado. El visitador era huésped sin lugar a dudas inconveniente, pero de gran honor y dignidad.<sup>14</sup>*

*Después se procedía a la publicación y al requerimiento. La publicación se hacía de viva voz y por edicto, enviando copias del mismo a todas las ciudades, villas y pueblos circunvecinos; y se requería a todas las personas que se sintieran agraviados por parte del servidor público visitado, para que formularan sus denuncias.*

*De igual forma el Maestro Lanz Cárdenas comenta que el Juez Visitador podía ser recusado desde el momento en que se hacía público su nombramiento entendiéndose por recusación el "acto por el cual el servidor público visitado o institución visitada podía rechazar o solicitar a las autoridades superiores que el Juez Visitador se separara o se abstuviera de practicar la visita; cuando se juzgara que su imparcialidad ofrecía motivadas dudas".<sup>15</sup>*

*Posteriormente, se realizaba la notificación del visitador, para darle a conocer al visitado que estaría sujeto a una visita y compareciera ante el Juez que iba a realizarla manifestando lo que a su derecho conviniera en defensa de la visita que se le practicaría.*

---

<sup>14</sup> Ibid.

<sup>15</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Porrúa, 6ª edición, México 1991.

*Era competencia del Consejo de Indias las visitas efectuadas contra funcionarios como Virreyes, Oidores, Presidentes, Oficiales del Tribunal de Cuentas, Oficiales Reales de Hacienda y Gobernadores.*

*La sentencia que podía imponer dicho Consejo consistía en una pena pecuniaria, en suspensión, privación o inhabilitación temporal o definitiva de su cargo, nombrando por tal motivo a otra persona para que ocupara la plaza vacante y la única forma de modificarse o quedar sin efecto la sentencia del Consejo de Indias era a través del recurso de suplicación, consistente en una petición por escrito por parte del visitador ante el mismo Consejo.<sup>16</sup>*

*En mi opinión podrían equipararse las visitas practicadas en la Colonia a lo que ahora se conoce como auditorías, con la salvedad de que, en aquella época los visitadores eran personas de gran honor y dignidad y en la actualidad existe descrédito en la opinión pública ya que se considera que hay casos en los que dichas inspecciones o auditorías pueden ser motivo de corrupción.*

### **B.2. Juicio de Residencia**

*Se ha definido al Juicio de Residencia como "La cuenta que se tomaba de actos cumplidos por el funcionario público al concluir el desempeño de su cargo".<sup>17</sup>*

*"Cabe hacer notar que el nombre del juicio proviene del tiempo en que el funcionario debía permanecer -residir- obligatoriamente en el lugar donde había ejercido su oficio, con el objeto de facilitar la investigación y de que los particulares estuviesen en posibilidad de presentar sus demandas por los agravios que les hubiese inferido dicho funcionario."<sup>18</sup>*

---

<sup>16</sup> Lanz Cárdenas, Ob.Cit.p.62

<sup>17</sup>Ibid.

<sup>18</sup> Ibid.p.63



*"El juicio de residencia se solventaba en dos partes y a través de un minucioso y complejo procedimiento. En la primera de ellas que era secreta, el juez averiguaba de oficio la conducta del funcionario y en la segunda, que era pública, se recibían las demandas que interponían los particulares para obtener satisfacción de sus agravios."<sup>19</sup>*

*Se procedía después, explica el maestro Lanz Cárdenas, a efectuar una investigación y con base en ella el Juez de residencia designado por el Consejo de las Indias, actuando de oficio, solicitaba informes a los organismos oficiales, revisaba documentación pública, examinaba testigos e incluso recibía denuncias anónimas. La prueba para este tipo de Juicio era la testimonial. En esta misma fase del procedimiento destinado a la investigación el Juez daba entrada a las querellas del agraviado en forma pública, quienes debían otorgar una fianza que perdían en caso de no haberse comprobado sus dichos.*

*Con ello se pretendía evitar falsas acusaciones derivadas de rencillas o envidias personales.*

*El término fijado para la substanciación del proceso era generalmente de sesenta días, el cual podía ser prorrogado.*

*Por último el Juez podía dictar sentencia ya sea absolutoria o condenatoria; las penas más frecuentes eran: la multa, inhabilitación temporal o permanente para el ejercicio de un oficio, destierro o traslado, incluso las penas pecuniarias eran transmisibles a los herederos en la medida de su enriquecimiento. El sentenciado podía apelar ante el consejo de Indias mediante el recurso de apelación.*

*Considero que los objetivos fundamentales del Juicio de Residencia fueron:*

- *Evitar la corrupción y obtener un equilibrio de honradez en la Administración Pública*  
*y,*

---

<sup>19</sup> Ibid.

- *Proteger los derechos de los particulares frente a la Administración Pública, evitando los abusos de poder de los funcionarios públicos.*

### **I.C. LEYES DE 1810 A 1813 EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS**

*Nuestro país al consumir su independencia no tenía una tradición constitucional ya que casi durante los trescientos años que duró la dominación española sólo prevaleció en España y en sus colonias la voluntad del Rey, sin consultar la opinión del pueblo ni la de sus representantes. Por tal motivo el maestro José Barragán menciona que se veía en el Juicio de Residencia un instrumento eficaz para la sanción de servidores públicos.*

*"La residencia como instrumento para exigir la responsabilidad de los funcionarios públicos, fue recogida por las Cortes Gaditanas en la Constitución Política de la Monarquía española de 1812, y aunque le dieron el nombre de Juicio de Responsabilidad, esto no constituyó una institución diferente ya que la Residencia se resolvía en un Juicio de Responsabilidad."<sup>20</sup>*

*Esta constitucionalización del Juicio de Residencia, tanto para España como para sus colonias se debió a la obra de las Cortes de Cádiz de 1810 a 1813.<sup>21</sup>*

*Debido a la importancia que llegó a tener el mencionado juicio en la época colonial, este se consagró en la Constitución de Cádiz de 1812<sup>22</sup>, específicamente en el artículo 261, fracción VI, Título V "De los Tribunales y de la Administración de Justicia en lo Civil y lo Criminal" capítulo I "De los Tribunales".*

**\*Artículo 261: Toca a este Supremo Tribunal:**

<sup>20</sup> Herrera Pérez Agustín. Las Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Carsa, 2ª edición, p.71

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> Barragán Barragán José, Algunos Documentos para el estudio del Origen del Juicio de Amparo, 1812 - 1861 UNAM., Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1ª reimpresión, México 1987, p.p. 146, 147.

Sexto. Conocer de la Residencia de todo empleado público que esté sujeto a ella por disposición de las Leyes".<sup>23</sup>

Al Juicio de Responsabilidad se sujetaban las siguientes personas:

- Los miembros del Poder Ejecutivo en ausencia del Rey, de conformidad con lo prescrito en el decreto del 24 de septiembre de 1810 y los siguientes reglamentos del 16 de enero de 1811, de 26 de enero de 1812 o el de 8 de abril de 1813.
- Los Secretarios de Despacho, como lo señala el artículo 226 de la Constitución ;y los artículos IV y VIII del decreto del 16 de enero de 1811; capítulo IV del 26 de enero de 1812; capítulo V del 8 de abril de 1813.
- Todo empleado público, de acuerdo al artículo 261 facultad sexta de la Constitución; y el artículo 1 del capítulo II del Decreto de 24 de marzo de 1813, que trata de las "Reglas para hacer efectiva la responsabilidad de los empleados públicos".
- Los Diputados, de acuerdo a la Constitución y en los reglamentos para el Gobierno interior de las Cortes, del 4 de septiembre de 1813 capítulo V, artículos LII y LXII.

*La responsabilidad de los funcionarios inculcados que contemplaba la Constitución de Cádiz de 1812, era universal e ilimitada porque no existían tipos de responsabilidades específicas a las cuales se podían hacer acreedores los funcionarios públicos, como actualmente se puede clasificar en civil, penal, administrativa y política.*

*Dentro de este periodo, se encuentra el decreto del 24 de marzo de 1813 el-cuál establece ampliamente el Juicio de Residencia.*

---

<sup>23</sup>Ibid.

*Explica el doctor Agustín Herrera que en este decreto se encuentran algunos preceptos que fueron tomados de él y plasmados en la actual Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos como son:*

- Las responsabilidades en que pueden incurrir los empleados públicos de cualquier clase es decir, no se limita a algunos niveles jerárquicos; estableciendo también como sanciones la destitución de su empleo y la inhabilitación así como el resarcimiento de los perjuicios causados.
- Establece que los servidores públicos serán responsables de las faltas que cometan en el servicio sus subalternos si se cometieron por omisión o tolerancia.
- Sanciona también la lentitud en cumplir y hacer cumplir las leyes.
- Se establece la responsabilidad de los altos funcionarios.
- Establecen que cuando se pueda suspender libremente a los empleados públicos sin necesidad de un juicio final se deberá hacer para corregir los abusos y evitar que permanezcan en sus puestos los que no lo merecen.

#### ***I.D. CONSTITUCIÓN DE APATZINGAN 1814***

*En este documento se consagran las responsabilidades de los servidores públicos y el Juicio de Residencia en sus artículos 59, 120, 146, 150, 194, 198, 228 al 248 ya que también le otorgaron gran importancia. Dicha constitución fue llamada "Decreto Constitucional para la libertad de la América en México por la voluntad de José María Morelos y Pavón".<sup>24</sup>*

*El doctor Agustín Herrera expone que en los artículos mencionados se establece que los Diputados debían sujetarse al Juicio de Residencia en relación a un mal manejo en la parte que le tocaba en la Administración Pública.*

---

<sup>24</sup> Herrera Pérez, Ob..Cit.p.87

*Asimismo menciona que dichos servidores podían ser acusados durante el tiempo de su diputación por los delitos de herejía, apostasía, por delitos de Estado, infidencia, concusión y dilapidación de los caudales públicos.<sup>25</sup>*

*De igual forma expone que los titulares de los Ministerios podían ser responsables de los decretos, ordenes y demás que autorizaran contra la Constitución o las Leyes mandadas a observar.*

*Los servidores del Supremo Gobierno, los del Supremo Tribunal de Justicia y en general todo empleado público se sujetaba al Juicio de Residencia en caso de incurrir en alguna responsabilidad.*

*Para conocer de las faltas de los miembros del Congreso, del Supremo Gobierno y del Supremo Tribunal de Justicia explica el maestro Herrera que se creó el Tribunal de Residencia y de aquellas causas que requerían previa declaración del Supremo Congreso y en general para las residencias de todo empleado público se instituyó el Supremo Tribunal.*

#### **I.E. LEGISLACION EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DE 1814 A 1857**

*Durante este periodo encontramos los antecedentes legislativos nacionales que inspiraron el sistema de responsabilidad de los funcionarios públicos que dispuso el Título Cuarto de la Constitución Mexicana de 1857.<sup>26</sup>*

*Es importante mencionar que después de la vigencia de la Constitución de 1814 volvió a influir y a cobrar vigor la Constitución de Apatzingan en 1820.*

<sup>25</sup> **Apostasía.** Abandonar un partido para entrar a otro o cambiar de opinión o doctrina. **Concusión.** Delito en que incurre un funcionario público, que sirviéndose de su cargo y abusando de las prerrogativas que éste le confiere exige el pago de derechos indebidos o cobrar más de lo debido.

**Infidencia.** Abuso de confianza; Falta de confianza y fe debida a otro.

<sup>26</sup> Pereznieto Castro Leonel. Reformas Constitucionales de la renovación Moral, Porrúa, México 1987, p.36

Posteriormente, el 18 de diciembre de 1822 fue emitido por la Junta Nacional Instituyente el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano en virtud de que Agustín de Iturbide deseaba contar con un reglamento propio para la administración, buen orden y seguridad interna y externa del Estado.<sup>27</sup>

*"Este reglamento disponía que la persona del Emperador era sagrada e inviolable, esto es, exenta de responsabilidad; de los actos de gobierno sólo eran responsables sus Ministros, que necesaria y respectivamente debían autorizarlos para su validez.*

*Los vocales de la Junta Nacional Instituyente, en quienes residía el Poder Legislativo, eran inviolables por las opiniones políticas manifestadas en el ejercicio de sus funciones, no pudiendo ser perseguidas por ellas en ningún tiempo, ni ante autoridad alguna. Sin embargo, podían ser juzgados por las causas civiles o criminales que en contra de ellos se intentaren durante su comisión, tocando conocer de las mismas al Supremo Tribunal de Justicia.<sup>28</sup>*

*Los artículos 29 y 79 apartados segundo y cuarto del Reglamento referido mencionan que los Secretarios del Estado y del Despacho eran responsables de los actos del Emperador que autorizaran, así como de las causas criminales incoadas en su contra, de las cuales también conocía el citado Tribunal.*

*Los apartados tercero y cuarto del artículo 79 del Reglamento Provisional Político Mexicano señalan que las causas de suspensión y separación de los consejeros de Estado y de los magistrados de las audiencias, al igual que las causas criminales de dichos funcionarios, se encontraban sujetas a la jurisdicción del Supremo Tribunal de Justicia, una vez que el jefe político más inmediato hubiese instruido el proceso, tratándose de las causas apuntadas en el último término, así como de la residencia de todo funcionario público que se encontrara sujeto a ella por disposición de las leyes.*

---

<sup>27</sup> Lanz Cárdenas, Ob. Cit. p.141

<sup>28</sup> Ibid.

*El maestro Lanz Cárdenas expone que "el Congreso Constituyente, instalado el 24 de febrero de 1822, ordenó en su decreto de 11 de marzo del mismo año que la Tesorería General y todas las cajas de providencia remitieran mensualmente al Ministerio de Hacienda estados exactos de entrada, salida y existencia. Asimismo que ninguna tesorería particular ni de provincia, y en general que nadie que manejara caudales pertenecientes a la Hacienda Nacional, dispusiera de ellos en pagos, ni gastos de ninguna clase- excepto los de dotación- sin orden expresa del Ministro de Hacienda. Las tesorerías de renta de capital por su parte, estaban obligadas a entregar mensualmente a la caja general el sobrante que tuvieran después de hechos solo los gastos de sus dotaciones y ramos propios. Finalmente se estableció que fuera suprimida la Tesorería y Contaduría del Ejército, estableciendo que las funciones de estas oficinas fueran resumidas por la Tesorería General."<sup>29</sup>*

*De igual forma dentro del Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana en 1823 se habla de responsabilidades estableciendo la inviolabilidad de los Diputados por sus opiniones. Dispuso que correspondía al cuerpo legislativo, o Congreso Nacional, declarar si había lugar a la formación de causa en contra de los individuos del cuerpo ejecutivo, de los Secretarios de Estado y de los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, así como también crear un Tribunal compuesto por los miembros de dicho órgano legislativo, a fin de juzgar a los Diputados de los congresos provisionales en los casos en que determinara una ley que sería expedida al efecto.<sup>30</sup>*

*El Senado debía juzgar a los individuos del cuerpo ejecutivo, los Diputados del legislativo, Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia y Secretarios de Estado en los casos que designara una ley cuya expedición se preveía en el propio plan.*

---

<sup>29</sup> Ibid. p. 84

<sup>30</sup> Ibid. p. 142

*"El fiel y exacto desempeño de los cargos por parte de los empleados de Hacienda eran garantizados con el otorgamiento de fianzas, además de que para ascensos necesitaba acompañar a sus instancias de una certificación de la primera autoridad política del pueblo de su residencia, contraída en primer término, de que en cuanto había sido ostensible habían ejercido de manera fiel su empleo, dando cumplimiento a las leyes y órdenes del gobierno general, y en segundo lugar, de que habían respetado y observado en su caso las leyes del Estado".<sup>31</sup>*

*En 1824 también se establecieron aspectos relativos a este tipo de responsabilidades en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.*

*En los términos de esta Constitución, explica el maestro Lanz Cárdenas, se encontraban sujetos al juicio de responsabilidad: el Presidente y Vicepresidente de la Federación, el primero por delitos de traición contra la independencia nacional o la forma establecida de gobierno, y por cohecho o soborno, así como por actos encaminados a impedir la realización de las elecciones de Presidente, Senadores y Diputados o a que éstos tomaran posesión de sus destinos, o el ejercicio por parte de las Cámaras de cualquiera de las facultades que la propia Constitución les confería; el Vicepresidente podía ser acusado por cualesquiera de los delitos en que hubiese incurrido durante el tiempo de su encargo. De las acusaciones en contra de este último conocía, en calidad de Gran Jurado, la Cámara de Representantes, mientras que cualquiera de las dos cámaras podía conocer con la calidad apuntada, sobre las acusaciones hechas en contra del Presidente, salvo el caso en que éste o sus ministros fueran acusados por actos en que hubiese intervenido el Senado o Consejo de Gobierno en razón de sus atribuciones, dado que en dicho supuesto correspondía a la Cámara de Representantes fungir de manera exclusiva como Gran Jurado. Finalmente cabe anotar que respecto de las hipótesis*

---

<sup>31</sup> *ibid.*p.84-85



*referidas, el Presidente sólo podía ser acusado durante el tiempo de su magistratura o un año después, pero siempre ante cualquiera de las cámaras.*

*Los Secretarios de Despacho eran responsables por delitos cometidos durante el tiempo de sus empleos y los actos del Presidente que autorizaran con sus firmas contra la Constitución, leyes generales y constituciones particulares de los Estados, correspondiendo a cualquiera de las dos cámaras conocer, en carácter de Gran Jurado, de las acusaciones respectivas.*

*Los integrantes de la Suprema Corte de Justicia se encontraban sujetos a juicio de responsabilidad, al igual que los Secretarios de Despacho, por cualquier delito en el que hubiesen incurrido durante el tiempo de su encargo, tocando conocer indistintamente de las acusaciones correspondientes a cualquiera de las dos cámaras.*

*Los Gobernadores de los Estados eran responsables por infracciones a la Constitución Federal, Leyes de la Unión u órdenes del Presidente de la Federación, que no fueran manifiestamente contrarias a la Constitución y leyes. De esta clase de acusación podían conocer, en calidad de Gran Jurado, la Cámara de Diputados o la de Senadores.*

*Los Diputados y Senadores podían ser sujetos de causas criminales con la salvedad de que la acusación debía realizarse ante la Cámara de Senadores, tratándose de los primeros, y ante la Cámara de Diputados si se trataba de los segundos, constituyéndose cada Cámara en Gran Jurado para declarar si había o no lugar a la formación de causas. Si la declaración era en sentido afirmativo, quedaba en suspenso de su encargo el acusado, y puesto a disposición del tribunal competente.*

*La autoridad competente para sancionar en este documento era la Suprema Corte de Justicia y quienes estaban sujetos a ésta eran el Presidente y Vicepresidente de la*

*Federación, Secretarios de Despacho, Senadores, Diputados, Gobernadores de los Estados Unidos Mexicanos y demás empleados públicos.*<sup>32</sup>

*Los miembros de la Suprema Corte de Justicia eran juzgados por un tribunal especial integrado por 24 individuos cuyas características y forma de elección se contemplaba en la Constitución.*<sup>33</sup>

*La "Constitución de las Siete Leyes" fue denominada así por estar dividida en siete estatutos, de carácter centralista, suscrita en la ciudad de México el 29 de diciembre de 1836. En ella se consignó la responsabilidad por la comisión de delitos comunes del Presidente de la República, de los Diputados y Senadores, Ministros de la Suprema Corte de Justicia y la Marcial, Secretarios de Despacho, Consejeros y Gobernadores, quienes sólo podían ser acusados ante la Cámara de Diputados o ante el Senado, si el acusado era Diputado, y en los plazos fijados por la propia Constitución.*

*En el Gobierno de Ignacio Comonfort fue promulgada la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el 5 de febrero de 1857, retomando la importancia del Juicio de Residencia. En el título cuarto artículos 103 al 108 se estableció el primer sistema de responsabilidades públicas.*

*Dicho título se denominó "De la responsabilidad de los funcionarios públicos" y en el cual se determina como responsables por los delitos comunes que cometieran durante el tiempo de su encargo y por los delitos oficiales y omisiones a los Diputados del Congreso de la Unión, a los integrantes de la Suprema Corte de la Justicia y a los Secretarios de Despacho.*<sup>34</sup>

*Leonel Pereznieto expone que ese ordenamiento:*

---

<sup>32</sup>Herrera Pérez, Ob.Cit.p.92

<sup>33</sup> Ibid.

<sup>34</sup> Pereznieto Castro, Ob.Cit. p.37

- Hacia responsables a los Gobernadores de los Estados por infracciones a la Constitución y Leyes Federales;
- Estableció que el Presidente de la República durante su encargo sólo podía ser acusado por delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataques a la libertad electoral delitos del orden común; asimismo señaló el principio del antejuicio también denominado "declaración de procedencia" para el caso de los delitos comunes erigiendo en Gran Jurado a la Cámara de Diputados.
- Negó la gracia del indulto para el caso de responsabilidad de los delitos oficiales señalando el término de un año contado a partir de concluir el encargo público para exigir la responsabilidad por delitos y faltas oficiales.
- Asimismo niega el fuero en demandas del orden civil.

*De lo anterior, puede concluirse que este documento enfoca las responsabilidades de los empleados públicos desde un ámbito penal y político a través de su Ley reglamentaria, dejando a un lado los aspectos disciplinarios de los trabajadores al Servicio del Estado y otros tipos de responsabilidades.*

#### **I.F. LEY DE RESPONSABILIDADES OFICIALES DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LA FEDERACION (LEY DE 1870)**

*Fue la primera ley expedida en México en materia de responsabilidades de los servidores del estado por el Lic. Benito Juárez el 3 de noviembre de 1870, reglamentaria de los artículos 103 al 108 de la Constitución de 1857.*

*Con este ordenamiento el Presidente Juárez limitó la libertad de la Cámara de Diputados en cuanto a la interpretación de los delitos políticos u oficiales previstos en el*

artículo 105 de la Constitución de 1857, combatiendo con ello los intereses que se gestaban en el Congreso.<sup>35</sup>

Menciona siete tipos de delitos oficiales como eran: el ataque a las instituciones democráticas, ataque a la forma de Gobierno Republicano, Representativo y Federal, a la libertad de sufragio, usurpación de atribuciones, violación de las garantías individuales y cualquier infracción grave a la Constitución y a las leyes federales, determinando como sanciones para estos ilícitos la destitución del cargo y la inhabilitación del funcionario por un término de 5 a 10 años.<sup>36</sup>

La "Ley de Juárez" apenas consideró la cuestión procedimental careciendo de una estructura operativa.

En términos generales Leonel Pereznieto menciona que esta ley estableció los principios del juicio político y del juicio de procedencia así como los delitos oficiales de los altos funcionarios determinando las sanciones correspondientes y señalando la posibilidad de imputarse al funcionario un delito y uno común oficial.

#### **I.G. RESPONSABILIDADES Y FUERO CONSTITUCIONAL DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LA FEDERACIÓN (LEY DE 1896)**

El General Porfirio Díaz decretó esta ley el 20 de mayo de 1896 publicada el 6 junio de ese mismo año, la cual estableció principalmente las bases procedimentales de las responsabilidades de los funcionarios públicos. Señalaba a quienes debía refutarse como altos funcionarios, haciéndolos responsables de los delitos comunes y de los ilícitos, faltas u omisiones oficiales en que incurrieran; previo el juicio político por deficiencias e irregularidades que constituían incumplimiento a sus funciones públicas, determinando como jurado de acusación a la Cámara de Diputados y como jurado de sentencia a los Senadores; Así mismo, determinó los actos por los que podría ser acusado el Presidente

---

<sup>35</sup> Ibid.p37

<sup>36</sup> Ibid.

de la República, siendo estos los de traición a la patria, violación expresa a la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos del orden común; y en el caso de los Gobernadores por infracción a la Constitución y Leyes Federales.<sup>37</sup>

#### **I.H. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS 1917**

*Fue promulgada el 5 de febrero de 1917, modificada por últimas veces según decretos en el Diario Oficial de la Federación, los días 20 de agosto, 3 de septiembre y 25 de octubre de 1993; 19 de abril, primero de julio y 31 de diciembre de 1994; 2 de marzo de 1995; 3 de julio y 22 de agosto de 1996; y 20 de marzo de 1997.*

*En relación a la Constitución de 1857 se introdujeron pocos cambios al sistema de responsabilidades en el año de 1917. De ellos es importante señalar la inclusión, entre los funcionarios susceptibles de incurrir en responsabilidad, nuevamente a los Senadores, consecuencia inevitable por la creación del Senado de la República, lo cual determinó que las causas que se entablaran en contra de los altos funcionarios se desahogaran a través del sistema bi-instancial, correspondiéndole a la Cámara de Diputados erigirse en gran jurado si la acusación fuese por delito común, en tanto que tratándose de los delitos oficiales conocería el Senado erigido en gran jurado previa acusación de los Diputados. El nuevo sistema bicameral vino a restarle fuerza a la Suprema Corte de Justicia que de acuerdo con la Constitución anterior, fungía como Jurado de Sentencia.<sup>38</sup>*

*La Constitución de 1917, expone Leonel Pereznieto, siguió contemplando a los Gobernadores de los Estados, e incluyó además a los Diputados de las Legislaturas locales como responsables por violación a la Constitución y a las Leyes Federales. Establece además que el Congreso de la Unión expedirá a la mayor brevedad una ley de responsabilidad de todos los actos u omisiones que puedan redundar en perjuicio de los*

---

<sup>37</sup> Ibid.p.38

<sup>38</sup> Ibid.p.45

intereses públicos y del buen despacho aún cuando hasta la fecha no hayan tenido carácter delictuoso.

Así dentro de esta competencia que le otorga la Constitución al Constituyente permanentemente para expedir leyes acerca de responsabilidades de los funcionarios y empleados públicos, tenemos que durante la vigencia de la actual Constitución se han expedido tres ordenamientos sobre la materia, los de 1940, 1979 y 1982.<sup>39</sup>

### **I.I.- CONTROL JURIDICO ADMINISTRATIVO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE 1933 A 1982**

#### I.1. Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados (1940)

La Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los altos Funcionarios de los Estados fue expedida durante el Gobierno del General Lázaro Cárdenas el 30 de diciembre de 1939, publicada en el Diario Oficial de la federación el 21 de febrero de 1940.<sup>40</sup>

El maestro Leonel Pereznieto menciona que dicha Ley reguló las responsabilidades por delitos y faltas oficiales distinguiendo el contenido de los dos conceptos, concediendo acción popular para denunciarlos. Asimismo, señaló expresamente la inexistencia de fuero e inmunidad de demandas del orden civil para los funcionarios públicos.

Explica que este ordenamiento dispuso que el Presidente de la República sólo podía ser acusado durante el periodo de su encargo y no después.

<sup>39</sup> Si resulta de interés, puede consultarse Anexo I "EL TITULO CUARTO CONSTITUCIONAL A TRAVES DE SUS REFORMAS"

<sup>40</sup> Herrera Pérez, Ob.Cit. p.122

*Menciona que el tipo de delitos imputables a los altos funcionarios fueron: el ataque a las Instituciones Democráticas; a la forma de Gobierno Republicano Representativo y Federal; a la libertad de sufragio, usurpación de atribuciones; violación de garantías individuales e infracción a la Constitución o Leyes Federales.*

*"La comisión de los delitos mencionados quedó sancionada con la destitución del cargo o del honor de que se encuentra investido y la inhabilitación de cinco a diez años. Respecto de los demás funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y territorios federales en 72 fracciones se enumeran de forma casuística diversas conductas que se tipifican como delitos, y en 11 fracciones se señalan las sanciones aplicables a cada uno de los casos enunciados, los cuales van desde destitución e inhabilitación de dos a seis años, a penas pecuniarias y privación de la libertad hasta por 12 años."<sup>41</sup>*

*Para hacer efectivas las sanciones arriba señaladas se establecieron diversos procedimientos, a saber, son dos respecto de los altos funcionarios, de acuerdo con la naturaleza de los delitos de que se tratara, ya fueran oficiales o del orden común, y tres respecto de los demás funcionarios: uno por delitos y faltas oficiales otro respecto de los funcionarios del Poder Judicial y uno más por enriquecimiento inexplicable.<sup>42</sup>*

*Al tratarse de los delitos y faltas oficiales de los altos funcionarios se reglamentó también el juicio político en el que la Cámara de Diputados actuaba como órgano de acusación y la de Senadores como Jurado de Sentencia. en cuanto a los delitos del orden común cometidos por altos funcionarios se estableció que la Cámara de Diputados debía erigirse en Gran Jurado para dictaminar la declaración de procedencia.<sup>43</sup>*

---

<sup>41</sup> Pereznieta Castro, Ob.Cit.p.38-39

<sup>42</sup> Ibid

<sup>43</sup> Ibid.

En el artículo 110 de la ley que nos ocupa se determinó la obligación de declarar los bienes en un plazo de sesenta días después de tomar posesión del cargo y dentro de los treinta días siguientes al término del mismo.

1.2. Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados de 1979

La Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estado fue promulgada el 27 de diciembre de 1979, por el licenciado José López Portillo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 1980.

Leonel Pereznieto explica el contenido de esta Ley y menciona que la misma :

- Estableció que los funcionarios y empleados de la Federación del Distrito Federal, eran responsables de los delitos y faltas oficiales que cometieran durante su encargo o con motivo del mismo, así como también los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho y el Procurador de la República.

Además comenta que establecía que los Gobernadores de los Estados y los Diputados de las Legislaciones locales, eran responsables por violaciones a la Constitución y a las Leyes Federales y por los delitos y falta tipificadas en esa ley.

El artículo 3o. de la ley definía los delitos oficiales como los actos u omisiones de los funcionarios y empleados de la Federación o Distrito Federal cometidos durante su encargo o con motivo del mismo, que redundaran en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, todos ellos de naturaleza políticas.

También se regulaba la investigación del patrimonio de los funcionarios y empleados públicos cuando se presumía fundadamente que el servidor público o por interpósita persona, sobre pasaba notoriamente sus posibilidades económicas, razón por



la cual se dispuso en el artículo 92 de la Ley de Responsabilidades de 1970 "la obligación de todo funcionario o empleado de hacer frente al Procurador General de la República o del Distrito Federal, una manifestación de sus bienes, tanto al tomar posesión de su encargo, como al término de éste".<sup>44</sup>

### 1.3. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (1982)

Durante la campaña del Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado al postularse como candidato a la Presidencia de la República, incluyó en su programa de Gobierno la necesidad de reformar el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a la cual llamo Renovación Moral y una vez iniciada su gestión, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de diciembre de 1982, se reforma dicho Título que comprende de los artículos 108 al 114, empezando por cambiar el título de "De la Responsabilidad de los Funcionarios Públicos", por el de "Responsabilidades de los Servidores Públicos", estableciendo nuevas bases jurídicas para prevenir y castigar la corrupción en el servicio público, compuesta por cuatro tipos de responsabilidad, la penal y la civil, sujetas a las leyes relativas, y la política y administrativa, que se regulan por la ley reglamentaria del Título Cuarto de la Constitución.

La Ley reglamentaria del Título Cuarto Constitucional se ha denominado Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de Diciembre de 1982, que entró en vigor el 1o. de Enero de 1983, integrada por noventa preceptos legales, cuatro títulos y siete capítulos.

Esta ley fue publicada con la finalidad de prevenir y sancionar las faltas administrativas en las que incurren los servidores públicos por actos u omisiones en la violación de los preceptos de legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia que

---

<sup>44</sup> Pereznieta Castro Ob.Cit. p. 40

garantizan el buen servicio público las cuales según el caso, también podrán ser sancionadas conforme a la legislación penal o civil.

*Regula cuatro de los elementos básicos para la renovación moral incluida por el licenciado Miguel de la Madrid Hurtado en su Programa de Gobierno al inicio de su gestión siendo: las responsabilidades políticas y la declaración de procedencia del juicio político, las responsabilidades administrativas, el registro de situación patrimonial y los fundamentos de actuación de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.*<sup>45</sup>

*La responsabilidad administrativa de los servidores públicos y en especial el procedimiento que se sigue para sancionarla, es tema a tratar en la presente investigación por lo que se desarrollará más adelante.*<sup>46</sup>

*Ha sido reformada a través de decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación con fechas 11 de enero de 1991, 21 de julio de 1992, 10 de enero de 1994, 26 de mayo y 12 de diciembre de 1995 y 24 de diciembre de 1996.*

---

<sup>45</sup> *ibid.* p.43

<sup>46</sup> Si resulta de interés, puede consultarse Anexo 2 "EVOLUCIÓN DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS".

## **CAPITULO II**

### **LA SECRETARIA DE LA CONTRALORIA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO**

*El presente capitulo tiene como finalidad ubicar dentro de la Administración Pública Federal a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, así como una breve ilustración de sus funciones, por ser esta Secretaría una de las autoridades administrativas en quien recae la aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.*

#### **II.A. LA ADMINISTRACION PUBLICA EN MEXICO**

*Como punto de referencia comenzare por citar el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual señala que:*

*"Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental".*

*De conformidad con el artículo 41 constitucional, en su primer párrafo:*

*" El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la*

presente Constitución Federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.”

*Asimismo el artículo 80 de la Carta Magna dispone que:*

“Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”

*Y conforme al artículo 87 de la misma se obliga al Presidente a prestar la siguiente protesta:*

**“PROTESTO GUARDAR Y HACER GUARDAR LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LAS LEYES QUE DE ELLA EMANEN Y DESEMPEÑAR LEAL Y PATRIOTICAMENTE EL CARGO DE PRESIDENTE DE LA REPUBLICA QUE EL PUEBLO ME HA CONFERIDO, MIRANDO EN TODO POR EL BIEN Y PROSPERIDAD DE LA UNION; Y SI ASI NO LO HICIERE, QUE LA NACION ME LO DEMANDE”.**

*El artículo 90 constitucional señala que:*

“La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.”

*El anterior artículo es, por lo tanto, el fundamento constitucional federal de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal Centralizada y de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.*

*Principalmente, las leyes que rigen la Administración Pública Federal son.<sup>47</sup>*

*La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976 y su Reglamento; constituye la base legal para crear las unidades administrativas bajo la dependencia directa del Presidente, comprende a la Administración Pública Federal Centralizada, integrada por la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, asimismo establece las bases de la Administración Pública Paraestatal.*

*La Ley Federal de las Entidades Paraestatales regula a la Administración Pública Federal Paraestatal y fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de mayo de 1986, entrando en vigor al día siguiente; su reglamento fue publicado el 26 de enero de 1990 en el Diario Oficial de la Federación.*

*Se refiere expresamente a organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y minoritaria, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y fianzas y fideicomisos.*

## **II.B. CONCEPTO DE ADMINISTRACION PUBLICA**

*La palabra Administración deriva del latín **administratio - onis** que significa dirección, ejercicio o servicio; a su vez el verbo administrar proviene de **ad - ministrare** que significa servir o cuidar.*

*El maestro GABINO FRAGA menciona que "la satisfacción de los intereses colectivos por medio de la función administrativa se realiza fundamentalmente por el Estado"<sup>48</sup> por lo tanto le es otorgado al organismo público el poder político, la competencia*

---

<sup>47</sup> Acosta Romero Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Porrúa, 12ª Edición, México 1995, p. 151

<sup>48</sup> Fraga Gabino, Derecho Administrativo, Porrúa, México 1989 p.119

y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales, manifestándose la personalidad del Estado.

*El fin de la administración pública "es la realización del interés general por medio de una acción desinteresada de todo propósito de lucro que se asegura con determinadas prerrogativas que establecen un régimen jurídico exorbitante del privado."<sup>49</sup>*

*El Maestro Andrés Serra Rojas comenta que constitucionalmente la administración pública es una estructura política, auxiliar del Poder Ejecutivo para la ejecución de la Ley; es una estructura jurídica política reconocida en la Constitución.*

*La Administración Pública Federal es una organización que forma parte de la actividad del Estado, depende directamente del Poder Ejecutivo Federal y se caracteriza por un conjunto de órganos descentralizados y desconcentrados y por excepción paraestatales que tienen a su cargo atender legalmente las necesidades públicas organizadas en servicios administrativos generales o en forma de servicios públicos.<sup>50</sup>*

*Para Roberto Báez Martínez, la administración pública o actividad del Estado se constituye "por el conjunto de actos, funciones o tareas que conforme a la legislación positiva puede y debe ejecutar el Estado para realizar sus fines"<sup>51</sup>*

*Miguel Acosta Romero define a la Administración Pública como "la parte de los órganos que dependen directa o indirectamente del Poder Ejecutivo, tienen a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan otros poderes, su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adoptan una forma de organización jerarquizada y cuentan con elementos patrimoniales, estructura jurídica y procedimientos técnicos."<sup>52</sup>*

---

<sup>49</sup>Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo, Porrúa, México 1989, p.75

<sup>50</sup> Ibid.

<sup>51</sup> Baez Martínez Roberto, Derecho Administrativo, Trillas, p.27

<sup>52</sup> Acosta Romero, Ob.Cit. p. 96

## **II.C. FORMAS DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA**

### **C.1. Centralizada**

*"La centralización administrativa es la forma de organización en la cual las unidades, órganos de la administración pública, se ordenan y acomodan articulándose bajo un orden jerárquico a partir del Presidente de la república, con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y la ejecución. Implica la unidad de los diferentes órganos que la componen y entre ellos existe un acomodo jerárquico, de subordinación frente al titular del Poder Ejecutivo, de coordinación entre las Secretarías, Departamentos de Estado y Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, y de subordinación en el orden interno, por lo que respecta a los órganos de cada Secretaría, Departamento de Estado y Consejería."<sup>53</sup>*

*Asimismo, Andrés Serra Rojas define a la centralización Administrativa como "el régimen que establece la subordinación unitaria, coordinadora y directa de los Órganos Administrativos al poder central, bajo los diferentes puntos de vista del nombramiento, ejercicio de sus funciones y la tutela jurídica para satisfacer las necesidades públicas."<sup>54</sup>*

*Con motivo de las Reformas realizadas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1994, cambiaron de denominación algunas de las dependencias de la Administración Pública Federal para adecuarse a las funciones que les corresponde realizar, como señalo más adelante.*

*De conformidad con los actuales artículos 1º y 2º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, integran la Organización centralizada: la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.*

---

<sup>53</sup> Ibid., p.153

<sup>54</sup> Serra Rojas Ob.Cit. p. 509.

Como lo prevé el artículo 26 de la citada Ley :

"Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:

Secretaría de Gobernación

Secretaría de Relaciones Exteriores

Secretaría de la Defensa Nacional

Secretaría de Marina.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Secretaría de Desarrollo Social.

Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.

(Antes Secretaría de Pesca)

Secretaría de Energía. (Antes Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal)

Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.

(Antes, Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos)

Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

(Antes, Secretaría de la Contraloría General de la Federación)

Secretaría de Educación Pública.

Secretaría de Salud.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Secretaría de la Reforma Agraria.

Secretaría de Turismo.

Consejería Jurídica de Ejecutivo Federal. (Se adiciona el 15 de mayo de 1996)

*El 15 de mayo de 1996 es reformada la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y por Decreto Presidencial son adicionados a dicha Ley los artículos 43 y 43 bis, los cuales explican las funciones de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.*



*Este órgano tiene como funciones otorgar apoyo técnico al Presidente de la República en todos los asuntos que le encomiende.*

*Asimismo, tiene a su cargo la coordinación en materia jurídica de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, prestar asesoría Jurídica a las Entidades Federativas que lo soliciten; someter a consideración del Presidente de la República los proyectos de iniciativas de leyes y decretos que se presenten al Congreso de la Unión, a una de sus Cámaras o a la Asamblea de Legislativa del Distrito Federal, así como dar opinión sobre los proyectos o tratado a celebrar con otros países.*

*En el mes de diciembre de 1994 se reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en la cual se suprime del texto del artículo 1º a la Procuraduría y al Procurador y aparentemente de la Administración Pública Federal Centralizada, lo cual como veremos más adelante no es así.*

## **B.2. Desconcentrada**

*Esta forma de Administración se ha definido como " la delegación de facultades de autoridad que hace el titular de una dependencia en favor de órganos que le están subordinados, jerárquicamente".<sup>55</sup>*

*La desconcentración "se caracteriza por la existencia de órganos administrativos que no se desligan del poder central y a quienes se les otorgan ciertas facultades exclusivas para actuar y decidir, pero dentro de límites y responsabilidades precisas, que nos alejan de la propia administración".<sup>56</sup>*

*La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 17, contempla la figura de la desconcentración administrativa estableciendo que:*

*"Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos*

<sup>55</sup> Fraga Gabino ,Ob. cit., p.165

<sup>56</sup>Serra Rojas , Ob. Cit. P. 498.

podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.”

### B.3. Descentralizada

*En relación a este tema, Gabino Fraga nos comenta que “la descentralización tiene lugar cuando se confía la realización de algunas actividades administrativas a organismos desvinculados en mayor o menor grado de la Administración Central”.<sup>57</sup>*

*La descentralización administrativa es “una técnica de organización jurídica de un ente público, que integra una personalidad a la que se le asigna una limitada competencia territorial o aquella que parcialmente administra asuntos específicos, con determinada autonomía, y sin dejar de formar parte del Estado, el cual no prescinde de su poder político regulador y de la tutela administrativa”.<sup>58</sup>*

*La descentralización, es considerada como la creación por ley o por decreto de organismos con personalidad jurídica y patrimonio propios, entes públicos que deberán realizar como son la prestación de un servicio público o social para la obtención de recursos o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social. A través de esta forma de organización administrativa parte de la autoridad que anteriormente ejercía el gobierno supremo del Estado se transfiere a diversas corporaciones.*

*El artículo 3º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal determina cuales son las entidades de la administración pública paraestatal señalando las siguientes:*

I. Organismos descentralizados;

---

<sup>57</sup>Fraga Gabino ,Ob. Cit.p.165.

<sup>58</sup> Serra Rojas ,Ob. Cit., P.622

II. Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y fianzas, y

III. Fideicomisos.

## **II.D. SECRETARIA DE LA CONTRALORIA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO**

*La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo es una dependencia de la Administración Pública centralizada que reporta directamente al titular del Poder Ejecutivo Federal y forma parte del gabinete legal, siendo de gran importancia mencionar un panorama general de la misma, toda vez que es la autoridad administrativa directamente relacionada para la aplicación de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos.*

*Existen antecedentes de gran importancia en la función de vigilancia y control del ejercicio Público en el ámbito del Poder Ejecutivo, entre los que destaca la creación del Departamento de Contraloría Federal que operó desde el año de 1917 hasta 1932 y cuyo titular era el Contralor General de la Nación, dependiendo del Presidente de la República. Acosta Romero menciona que "ese fue realmente el único antecedente que puede señalarse de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación"<sup>99</sup>, actualmente Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.*

*Las funciones delegadas a dicho departamento eran actividades de auditoría general, inspección y revisión, principalmente, en la búsqueda de una mayor eficiencia administrativa, mismas que fueron perfeccionándose poco a poco, encontrándonos que para 1926 se fortalecieron algunas facultades, surgiendo así la de aplicar sanciones relativas a las responsabilidades administrativas en que incurrieran los empleados, funcionarios y agentes de la federación con motivo del manejo irregular de fondos o*

---

<sup>99</sup>Acosta Romero , Ob. cit. p.151

bienes, siendo aplicable dicha facultad a los particulares que intervinieran en esos ilícitos.<sup>60</sup>

En 1932 desaparece el Departamento de la Contraloría de la Federación, correspondiendo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, hasta el año de 1947, las funciones de inspección y vigilancia, así como en materia de responsabilidades públicas, concentrándose también el registro de personal federal.

Para el año de 1947 y hasta 1958 fue la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección quien asumió las facultades mencionadas.<sup>61</sup>

De 1959 a 1976 La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de la Presidencia y la del Patrimonio Nacional, compartieron funciones para el desempeño del control del sector público.

En 1976, con la expedición de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, es creada la Secretaría de Programación y Presupuesto como órgano central de los sistemas de planeación y control.

Hasta el año de 1982 se planteó la necesidad de integrar y fortalecer la función y control en el sector público, creándose por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de diciembre de ese año la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, cuyo fundamento legal sería el artículo 32 bis de la Ley Orgánica de la Administración pública Federal. En ésta se concentraron funciones de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Programación y Presupuesto (esta ya desaparecida) de Comercio, de las Procuradurías Generales de la República y de Justicia del Distrito Federal, así como de las extintas Secretarías de Patrimonio y Fomento Industrial y

---

<sup>60</sup> Secretaría de la Contraloría General de la Federación, Unidad de Comunicación Social de la SECOGEF, México 1994.

<sup>61</sup>Ibid

*Asentamientos Humanos y Obras Públicas, habiéndose conferido adicionalmente otras nuevas, para completar el esquema de contraloría.<sup>62</sup>*

*Esta integración restableció y fortaleció un mecanismo unitario, sistemático y global sobre las funciones de control del ejercicio de los recursos públicos; atención y resolución de quejas, denuncias e inconformidades; registro y análisis de la evolución de las declaraciones de situación patrimonial de los servidores públicos, sanciones administrativas, promoción de la eficiencia en la operación gubernamental, control y evaluación de la gestión pública y promoción de la modernización de la empresa pública. Asimismo se crearon los Comisarios públicos para la vigilancia y evaluación de las entidades paraestatales y en diciembre de 1989 , los Delegados de contralorías en las dependencias del Poder Ejecutivo; facultades contenidas y detalladas en el artículo 32 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública.*

*Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de diciembre de 1994 se da el cambio de nombre a la SECOGEF, siendo a partir de entonces la SECRETARIA DE CONTRALORIA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO quien asume las funciones antes descritas, y le corresponde el despacho de los asuntos señalados en el artículo 37 de la Ley Orgánica mencionada, que más adelante se señalarán.*

*El marco jurídico de sus funciones se contempla en diversos ordenamientos, así el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos norma el régimen de responsabilidades de los servidores públicos reglamentando su normatividad en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.*

---

<sup>62</sup> Ibid

*Adicionalmente a los ordenamientos legales mencionados, existen otras leyes que señalan expresamente la intervención de esta Secretaría en diversas materias de gestión pública como son las Leyes Federal de las Entidades Paraestatales; de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal; la General de Bienes Nacionales; de Adquisiciones y Obras Públicas; sin dejar de observar las disposiciones que regulan decretos de los presupuestos de egresos de la Federación y del Distrito Federal, contemplando la intervención de esta Secretaría en la fiscalización del ejercicio del gasto público.<sup>63</sup>*

*El artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal señala que:*

“ A la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental. Inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su congruencia con los presupuestos de egresos;
- II. Expedir las normas que regulen los instrumentos y procedimientos de control de la Administración Pública Federal, para lo cual podrá requerir de las dependencias competentes, la expedición de normas complementarias para el ejercicio del control administrativo;
- III. Vigilar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización así como asesorar y apoyar a los órganos de control interno de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;
- IV. Establecer las bases generales para la realización de auditorías en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como realizar las auditorías que se requieran a las dependencias y entidades en sustitución o apoyo de sus propios órganos de control;

---

<sup>63</sup> Ibid.

V. Vigilar el cumplimiento, por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio, fondos y valores;

VI. Organizar y coordinar el desarrollo administrativo integral en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a fin de que los recursos humanos, patrimoniales y los procedimientos técnicos de la misma, sean aprovechados y aplicados con criterios de eficiencia, buscando en todo momento la eficacia, descentralización, desconcentración y simplificación administrativa. Para ello podrá realizar y encomendar las investigaciones, estudios y análisis necesarios sobre estas materias, y dictar las disposiciones administrativas que sean necesarias al efecto, tanto para las dependencias como para las entidades de la Administración Pública Federal;

VII. Realizar por sí o a solicitud de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de la coordinación del sector correspondiente, auditorías y evaluaciones a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con el objeto de promover la eficiencia de su gestión y propiciar el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas;

VIII. Inspeccionar y vigilar, directamente o a través de los órganos de control, que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cumplan con las normas y disposiciones en materia de: sistemas de registro y contabilidad, contratación y remuneraciones de personal, contratación de adquisiciones, arrendamientos, servicios y ejecución de obra pública, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales de la Administración Pública Federal;

IX. Opinar previamente a su expedición, sobre los proyectos de normas de contabilidad y de control en materia de programación, presupuestación, administración de recursos humanos, materiales y financieros, así como sobre los proyectos de normas en contratación de deuda y de manejo de fondos y valores que formule la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

X. Designar a los auditores externos de las entidades, así como normar y controlar su desempeño;

XI. Designar para el mejor desarrollo del sistema de control y evaluación gubernamentales, delegados de la propia Secretaría ante las dependencias y órganos desconcentrados de la Administración Pública Federal centralizada, y comisarios en los órganos de gobierno o vigilancia de las entidades de la Administración Pública Paraestatal;

XII. Designar y remover a los titulares de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República, así como a los de las áreas de auditoría, quejas y responsabilidades de tales órganos, quienes dependerán jerárquica y funcionalmente de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, tendrán el carácter de autoridad, y realizarán la defensa jurídica de las resoluciones que emitan en la esfera administrativa y ante los Tribunales Federales, representando al titular de dicha Secretaría;

XIII. Colaborar con la Contaduría Mayor de Hacienda para el establecimiento de los procedimientos necesarios que permitan a ambos órganos el mejor cumplimiento de sus respectivas responsabilidades.

XIV. Informar periódicamente al Ejecutivo Federal, sobre el resultado de la evaluación respecto de la gestión de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como de aquellas que hayan sido objeto de



fiscalización, así como informar a las autoridades competentes cuando proceda el resultado de tales intervenciones y en su caso, dictar las acciones que deban desarrollarse para corregir las irregularidades detectadas;

XV. Recibir y registrar las declaraciones patrimoniales que deban presentar los servidores públicos de la Administración Pública Federal, y verificar su contenido mediante las investigaciones que fueren pertinentes de acuerdo con las disposiciones aplicables;

XVI. Atender las quejas e inconformidades que presenten los particulares con motivo de convenios o contratos que celebren con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, salvo en los casos en que otras leyes establezcan procedimientos de impugnación diferentes.

XVII. Conocer e investigar las conductas de los servidores públicos, que puedan constituir responsabilidades administrativas; aplicar las sanciones que correspondan en los términos de ley y, en su caso, presentar las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público, prestándose para tal efecto la colaboración que le fuere requerida;

XVIII. Autorizar conjuntamente con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el ámbito de sus respectivas competencias, las estructuras orgánicas y ocupacionales de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y sus modificaciones, así como registrar dichas estructuras para efectos de desarrollo y modernización de los recursos humanos;

XIX. Establecer normas, políticas, y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos, desincorporación de activos, servicios y obras públicas de la Administración Pública Federal;

XX. Conducir la política inmobiliaria de la Administración Pública Federal, salvo por lo que se refiere a las playas, zona federal marítimo terrestre, terrenos ganados al mar o cualquier depósito de aguas marítimas y demás zonas federales;

XXI. Expedir normas técnicas, autorizar y en su caso, proyectar, constituir, rehabilitar, conservar o administrar directamente o a través de terceros, los edificios públicos, y en general, los bienes inmuebles de la federación, a fin de obtener el mayor provecho del uso y goce de los mismos. Para tal efecto la Secretaría podrá coordinarse con estados y municipios, o bien con los particulares y con otros países;

XXII. Administrar los inmuebles de propiedad federal, cuando no estén asignados a alguna dependencia o entidad;

XXIII. Regular la adquisición, arrendamiento, enajenación, destino o afectación de los bienes inmuebles de la Administración Pública Federal, y en su caso, representar el interés de la Federación, así como expedir las normas y procedimientos para la formulación de inventarios y para la realización y actualización de avalúos sobre dichos bienes que realice la propia Secretaría o bien terceros debidamente autorizados para ello;

XXIV. Llevar el registro público de la propiedad inmobiliaria federal y el inventario general correspondiente; y

XXV. Las demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos.

## **CAPITULO III**

### **ANALISIS GENERAL DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y ESPECIFICA DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA**

#### **III.A. TIPOS DE RESPONSABILIDADES**

##### **A.1. Concepto de Servidor Público**

*El Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 108 señala que:*

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

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

Los gobernadores de los Estados, los diputados a las legislaturas locales, los magistrados de los tribunales superiores de justicia locales, y en su caso, los miembros de los consejos de las judicaturas locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

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

*La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 2º agrega a:*

*" todas aquellas personas que manejen o aplique recursos económicos federales".*

*Los maestros Miguel Angel Fernández y José Luis Soberanes comentan que: " El artículo 2º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos añade a todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales. Sin embargo, el artículo 46 de la ley mencionada señala que incurren en responsabilidad administrativa los servidores públicos a que se refiere el artículo 2º, ello lo interpretamos como que las personas particulares que manejen o apliquen los recursos federales, no siendo servidores públicos, no se les podrá exigir responsabilidad administrativa."<sup>64</sup>*

*Por otra parte el artículo 212 del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia federal menciona que:*

*" Para los efectos de este Título y subsecuente es servidor público toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en*

<sup>64</sup> Vázquez Alfaro, José Luis. Código Etico de Conducta de los Servidores Públicos, Secretaria de la Contraloría General de la Federación - Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 1994, p. 51

la Administración Pública Federal centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, o de los Poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos federales. Las disposiciones contenidas en el presente Título, son aplicables a los Gobernadores de los Estados, a los diputados a las legislaturas locales y a los Magistrados de los Tribunales de Justicia locales, por la comisión de los delitos previstos en este Título, en materia federal.

Se impondrán las mismas sanciones previstas para el delito de que se trate a cualquier persona que participe en la perpetración de alguno de los delitos previstos en este Título o subsecuente.”

*En relación a los artículos que señalé y que se refieren al concepto de servidor público, cabe mencionar el criterio del maestro Rafael I. Martínez Morales quien comenta que: “ El concepto de servidor público es más extenso que los de funcionario y empleado, pues no sólo se refiere a éstos sino que también, a cualquier persona a la que el Estado le haya conferido un cargo o una comisión de cualquier índole, entre los que se ubicaría aquellos individuos que hayan sido designados como funcionarios electorales, o bien para contribuir al levantamiento de los censos, sólo por mencionar algunos.”<sup>65</sup>*

*Asimismo el maestro Martínez Morales da una clasificación de los servidores públicos mencionando tres<sup>66</sup> :*

*- **Empleado.** Quien presta sus servicios para algún órgano del Estado en virtud de su nombramiento y que se desempeña normalmente en actividades de apoyo al*

---

<sup>65</sup> Martínez Morales, Rafael I. Derecho Administrativo 3er. y 4o. Curso, Harla México, 2ª edición, p.291

<sup>66</sup> Ibid.p.292

funcionario; su labor no implica un poder de decisión, disposición de la fuerza pública o representación estatal alguna.

- **Funcionarios.** Estos disponen de un poder jerárquico con respecto de los empleados y demás funcionarios inferiores, poder que deriva en capacidad de mando, de decisión y de disciplina, los llamados mandos medios y aparte los de los denominados mandos superiores (desde jefe de departamento hasta subsecretario).

- **Altos funcionarios.** Se ha identificado como aquel que desempeña en el ámbito federal, un cargo de elección popular (Presidente de la República, Diputado o Senador); el que se encuentra en el máximo nivel del poder judicial (ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación), o que es titular de cualquier dependencia del poder ejecutivo (Secretario de Estado). Conforme a la Constitución Federal de éste País, aquí quedan incluidos todos los servidores a quienes para serles exigida responsabilidad, requieren declaratoria de procedencia del órgano legislativo.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se refiere a los servidores públicos en diferentes formas *v.g.* funcionario artículo 102, Apartado A, párrafo 1º; empleado superior artículo 89, fracción II; servidor público artículo 108, párrafo 1º.

### A.2. Concepto de Responsabilidad

Desde tiempos remotos el concepto de responsabilidad se ha integrado a la vida cotidiana del ser humano como un importante elemento de equilibrio de la vida social.

Etimológicamente la expresión "responsabilidad" proviene de la raíz latina *spondeo* de la voz *respondere*, que significa estar obligado.<sup>67</sup>

De esta manera puede definirse a la responsabilidad como "la obligación de reparar y satisfacer una culpa u otra causa legal"<sup>68</sup>

<sup>67</sup> Diccionario Jurídico Mexicano. Ob.Cit. p.2824

<sup>68</sup> Diccionario Granada Enciclopédico Ilustrado. Juan Carlos Granada, Buenos Aires Argentina 1970, Tomo IV p.2030

*El Diccionario de la Real Academia Española define la responsabilidad como "la deuda , la obligación de reparar y satisfacer algo , por sí o por otro , a consecuencia de delito o de culpa o de otra causa legal."*<sup>69</sup>

*En los planos de lo jurídico y lo político el contenido de este concepto ha sido reglamentado en forma amplia y variada, definiéndose diversas acepciones de responsabilidad, a saber*<sup>70</sup>:

- **Civil.** *La que implica el resarcimiento de los daños causados y de los perjuicios provocados por uno mismo a un tercero, por el que debe responderse.*

*También en términos generales se coincide como la consecuencia de la violación del deber jurídico de no dañar a nadie.*

- **Concurrente.** *Aquella a que se obligan a compartir tanto el autor de un daño como su víctima, atentos a las circunstancias que prevé la ley.*

- **Del Estado.** *Es la obligación que tiene el Estado de proteger jurídicamente a los ciudadanos contra decisiones arbitrarias e ilícitas de la administración pública: federal y estatal, y de sus funcionarios indemnizándolos del daño causado mediante una compensación económica que restituya el perjuicio patrimonial e inclusive moral que el Estado ocasione como consecuencia de la actividad administrativa que desempeña en cumplimiento de las funciones que le han sido encomendadas.*

- **Del Producto.** *La que se le imputa al fabricante de un producto o al prestador de un servicio, por defectos o deficiencias que sufra uno u otro, al tiempo de su elaboración o de su prestación.*

- **Fiscal.** *Obligación a cargo de las personas físicas o morales de contribuir para los gastos públicos de acuerdo a las leyes fiscales respectivas.*

---

<sup>69</sup>Real Academia Española. Diccionario Manual e Ilustrado, Ob.cit. tomo V, p.1943

<sup>70</sup>Palomar de Miguel, Juan. Diccionario para Juristas, Mayo Ediciones, México 1981. Diccionario Jurídico Mexicano, Ob.Cit. p.p.2824 - 2844

- **Internacional.** Es aquella institución jurídica en virtud de la cual todo Estado al que le sea imputable un hecho ilícito según el Derecho Internacional, debe una reparación al Estado en cuyo perjuicio se haya realizado dicho acto.

- **Judicial.** La exigible a los miembros del poder judicial por infracción culposa o dolosa de sus deberes y funciones.

- **Objetiva.** Aquella que se aparta del fundamento forzoso en culpa o dolo para exigir el resarcimiento de los daños y perjuicios.

- **Oficial.** Aquella en que incurren los servidores públicos por delitos y faltas cometidos en el desempeño de sus labores y funciones.

- **Política.** Responsabilidad de los servidores públicos.

- **Penal.** Responsabilidad criminal.

- **Solidaria.** Aquella que se comparte en su integridad para todos los efectos, con otros corresponsables o codeudores.

- **Subjetiva.** La que se basa en el proceder culposo o doloso del responsable.

### A.3. Fundamento Constitucional

El Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala las responsabilidades de los servidores públicos.

El artículo 108 establece los sujetos de las responsabilidades mencionando que:

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



*Asimismo, ordena que se legisle en las Constituciones locales de cada Estado respecto de a quien se considera servidor público y establece el régimen de responsabilidades en que puede incurrir. Por último señala que el Presidente de la República durante el tiempo de su encargo, por motivos de seguridad nacional, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.*

*El artículo 109 señala los tipos de responsabilidades en qué pueden incurrir los servidores públicos: la responsabilidad política por actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales; la responsabilidad penal por la comisión de cualquier delito del orden común, y la responsabilidad administrativa por faltas administrativas.*

*De igual forma señala la autonomía de los procedimientos para la aplicación de sanciones en cada una de las responsabilidades mencionadas, sin que se impongan dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza; determina los casos y circunstancias en los que debe sancionarse penalmente el enriquecimiento ilícito de servidores públicos, explica además que cualquier ciudadano mediante la presentación de pruebas podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las responsabilidades ya enumeradas.*

*El artículo 110 señala los sujetos, procedimiento y sanciones relativas a la responsabilidad política por medio del Juicio Político.*

*La normatividad en cuanto a sujetos, causas y procedimiento de la responsabilidad penal encuentra su fundamento en los artículos 111 y 112 de la Carta Magna, mismos que sientan las bases para la Declaración de Procedencia (conocida como desafuero).*

*El artículo 111 párrafo 8º versa sobre de la responsabilidad civil, estableciendo que en demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.*

*Por lo que se refiere a los sujetos, causas, procedimiento y sanciones de la **responsabilidad administrativa**, éstos se fundamentan en el artículo 113 constitucional. Este precepto dispone la existencia de leyes sobre responsabilidades administrativas federal y las estatales correspondientes.*

*Por último el artículo 114 marca los plazos de prescripción para hacer valer la acción legal y exigir responsabilidades a servidores públicos.*

#### **A.4. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos**

*En el primer Título de esta ley se establece en un capítulo único disposiciones generales mencionando el objeto, sujetos y autoridades competentes que deberán observarla.*

*En su Título segundo se contempla en cuatro capítulos el procedimiento ante el Congreso de la Unión en materia de Juicio Político y Declaración de Procedencia cuando los actos u omisiones de los servidores públicos que gozan de fuero redundan en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho de sus funciones.*

*Las responsabilidades administrativas, sujetos, obligaciones del servidor público, sanciones administrativas y procedimientos para aplicarlas tienen su base legal en el Título tercero de esta Ley y siendo el tema del presente capítulo se desarrolla con mayor detalle en el contenido del mismo.*

*El último Título de esta ley establece la normatividad con la cual se deberá realizar el Registro Patrimonial de los servidores públicos.*

## A.5. Tipos de Responsabilidades

### **5.a) Responsabilidad Política**

*Se puede definir la responsabilidad política como " aquella que puede atribuirse a un servidor público como consecuencia de un juicio político con independencia de que las mismas configuren o no algún delito sancionado por la legislación penal común"*<sup>71</sup>

El artículo 109 constitucional en su fracción I señala qué debe entenderse por responsabilidad política cuando menciona que: " se impondrán mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o en su buen despacho."

A su vez el artículo 110 constitucional enuncia los sujetos de juicio político estableciendo que: "Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal electoral, los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria,

---

<sup>71</sup> Rojas , Francisco. "Informe al H.Congreso de la Unión",SECOGEF,México 1984, p.72

sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos serán sujetos de juicio político.

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

El artículo 6º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece que el juicio político será procedente cuando los actos u omisiones de los servidores públicos a que se refiere el artículo 5º de la Ley mencionada, redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho y el artículo 7º describe las causales del juicio político señalando que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho:

- I. El ataque a las Instituciones democráticas;
- II. El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal;
- III. Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales;
- IV. El ataque a la libertad de sufragio;
- V. La usurpación de atribuciones;
- VI. Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales cuando cause perjuicios graves a la Federación, o uno o varios Estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;

VII. Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior.

VIII. Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinen el manejo de los recursos económicos Federales y del Distrito Federal.”

*Ese mismo artículo señala que no procede el juicio político por la mera expresión de ideas y que será el Congreso de la Unión quien valore la existencia y gravedad de los actos u omisiones arriba mencionados enunciando que cuando éstos tengan carácter delictivo se formulará la declaración de procedencia a que alude la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y se estará a lo dispuesto por la legislación penal.*

*El artículo 61 constitucional señala que:*

“ Los Diputados y Senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.

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.”

*Asimismo el maestro Vázquez Alfaro comenta que dichas conductas causales de responsabilidad pueden ser divididas en cuatro sectores<sup>72</sup>:*

- *El ataque a las instituciones democráticas o a la forma de gobierno republicano, representativo y federal (Fracciones I y II).*

- *Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales y sociales, entre las que se encuentran la libertad de sufragio (Fracciones III y IV).*

---

<sup>72</sup> Vázquez Alfaro, Ob.Cit. p.69

- La usurpación de atribuciones y cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales a las omisiones de carácter grave " cuando causen perjuicios graves a la federación, a uno o varios Estados de la misma, a la sociedad o motiven algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones" (Fracciones V, VI y VII).

- Las violaciones graves o sistemáticas a los planes, programas y presupuestos de la administración pública federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales o del Distrito Federal (VIII y último párrafo del artículo 7º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

De igual forma Vázquez Alfaro opina que: " ... la formulación de las "causales" del juicio político, quizá represente la mayor dificultad para que el citado proceso sea llevado a la práctica, ya que no constituyen hipótesis normativas, sino que se reducen a ser simples cláusulas generales, enunciando posibles situaciones, o directivas cuya interpretación depende, en gran medida, del criterio del funcionario competente para su aplicación, mediante la adecuación de una conducta determinada respecto de las hipótesis señaladas en el texto de la Ley."<sup>73</sup>

"La naturaleza del juicio político se encuentra encaminada a la identificación y a la imposición de las penas (que se limitan a la destitución y a la inhabilitación), de determinadas conductas de los servidores públicos que atentan contra el Estado de Derecho, el régimen de gobierno y el sistema jurídico. Además el juicio político no se contrapone con el proceso penal, ya que la misma conducta puede dar fundamento a la responsabilidad política y penal."<sup>74</sup>

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

---

<sup>73</sup>Idem. p. 70

<sup>74</sup> Idem. p.66

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

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

*Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables, de conformidad con el artículo 110 constitucional.*

*El artículo 114 constitucional advierte que el procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el periodo en el que el servidor público desempeñe su cargo o dentro de un año después. Las sanciones correspondientes se aplicarán en un periodo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.*

### **5.b) Responsabilidad Penal**

*La responsabilidad penal tiene lugar " por delitos que sólo con la calidad de servidores públicos se pueden cometer, o bien por actos en los que se considera como agravante la circunstancia de que su autor desempeñe una función pública".<sup>75</sup>*

*Los sujetos que pueden incurrir en responsabilidad penal son: Los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del*

---

<sup>75</sup>González de la Vega, Francisco. Derecho Penal Mexicano, Porrúa, 13ª edición, México 1975, p.152

*Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral.*

*Asimismo los Gobernadores de los Estados, Diputados locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y en su caso los miembros de los Consejos de las Judicaturas locales.*

*Por lo que respecta al Presidente de la República Mexicana sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores por traición a la Patria y delitos graves del orden común, en tales casos se podrá iniciar en su contra un procedimiento semejante a un juicio político, en el que seguidos los trámites procesales legales, la Cámara resolverá y para ello se apegará en la legislación penal aplicable.*

El artículo 109 fracción II constitucional establece que: " La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal", por lo que en los Títulos décimo y décimo primero del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia Federal, que comprenden los artículos 212 al 227, señalan las figuras delictivas en que pueden incurrir los servidores públicos, las cuales consisten en:

1. - Ejercicio indebido del servicio público;
2. - Abuso de autoridad,
3. - Coalición de servidores públicos,
4. - Uso indebido de sus atribuciones y facultades,
5. - Concusión,
6. - Intimidación,
7. - Ejercicio abusivo de Funciones,
8. - Tráfico de influencia,



9. - Cohecho,
10. - Peculado,
11. - Enriquecimiento ilícito,
12. - Delitos cometidos contra la administración de justicia,
13. - Ejercicio indebido del propio derecho.

*Independientemente de esos delitos que el Código Penal agrupa como "cometidos por servidores públicos" y "cometidos contra la administración de justicia" el maestro Martínez Morales considera que dada su naturaleza, los agentes del poder público pueden incidir en:*

- Traición a la Patria.
- Espionaje.
- Sabotaje.
- Violación de inmunidad y de neutralidad.
- Evasión de Presos.
- Violación a la correspondencia.
- Ultraje a las Insignias Nacionales.
- Revelación de secretos.
- Falsificación de documentos en general.
- Variación de nombre o domicilio.
- Uso indebido de condecoraciones, uniformes, jerarquías, grados, divisas, insignias y siglas.
- Contra el consumo y riquezas nacionales.
- Violación a las garantías constitucionales.
- Fraude.\* <sup>76</sup>

---

<sup>76</sup>Martínez Morales, Ob.cit. p.334

*La responsabilidad penal nace exclusivamente para quien ha cometido el delito, no trasciende a terceras personas.*

*Las penas a las que pueden ser acreedores los servidores públicos responsables son: la privación de la libertad, sanción económica, destitución e inhabilitación para desempeñar empleos, cargos o comisiones públicas, así como el decomiso de bienes inmuebles cuya procedencia legal no logre acreditar el responsable.*

*En materia penal existe un privilegio del cual gozan ciertos servidores públicos, denominado FUERO CONSTITUCIONAL, mismo que consiste en "una protección que se otorga con el fin de proteger no a la persona sino al ejercicio de la función pública que tienen a su cargo algunos servidores públicos de alta jerarquía, y que consiste en que no se puede proceder penalmente contra el funcionario sin la autorización de la Cámara de Diputados".<sup>77</sup>*

*Privar a ese servidor público de esa protección constitucional se le denomina desafuero, la declaración de procedencia, de acuerdo con lo establecido en el artículo 111 constitucional.*

*La procedencia penal tendrá que ser declarada por la Cámara de Diputados y en los casos en que dicha Cámara resuelva que ha lugar a proceder en contra del servidor público probable responsable, él mismo quedará a disposición de las autoridades competentes e inmediatamente será separado de su cargo, empleo o comisión, durante la substanciación del proceso penal.*

*Al respecto el artículo 111 constitucional señala que en caso de que el inculcado sea absuelto, el servidor público podrá reasumir sus funciones, y si por el contrario, la sentencia fuere condenatoria por el delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se le concederá al responsable la gracia del indulto.*

---

<sup>77</sup>Delgadillo Gutierrez, Luis Humberto. El Derecho disciplinario de la Función Pública, Instituto Nacional de Administración Pública, México 1989, p.36.

*Los plazos para exigir la responsabilidad penal queda asentado en el artículo 114 constitucional, el cual menciona que será de conformidad con los que determine la ley penal mismos que no serán inferiores a tres años y que se interrumpen en tanto el servidor público desempeñe alguno de los encargos a que hace referencia el artículo 111.*

### **5.c) Responsabilidad Civil**

*La responsabilidad civil tiene lugar en aquellos casos en que el incumplimiento a las obligaciones que está sujeto el servidor público, con motivo del desempeño de sus funciones, causa a una persona daños o perjuicios valuables monetariamente.<sup>78</sup>*

*De conformidad con el artículo 111 párrafo octavo, tratándose de demandas de carácter civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.*

*El fundamento de la responsabilidad civil se encuentra en los artículo 1910 y 1927 del Código Civil para el Distrito Federal mismos que señalan respectivamente que:*

- El que obrando contra la Ley o las buenas costumbres cause daño a otro, está obligado a repararlo, salvo que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima, y
- El Estado queda obligado a responder por los daños originados por sus funcionarios en el ejercicio de las tareas que les estén asignadas; tal responsabilidad es solidaria en ilícitos dolosos y subsidiaria en otros casos, y solamente se hará efectiva contra el estado cuando el servidor público directamente responsable no tenga bienes suficientes con qué responder al daño y perjuicio causado.

*La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 77 bis dispone que:*

---

<sup>78</sup> Martínez Morales, Ob.cit. p. 334

"Cuando en el procedimiento administrativo disciplinario se haya determinado la responsabilidad del servidor público y que la falta administrativa haya causado daños y perjuicios a particulares, éstos podrán acudir a las dependencias, entidades o a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo para que ellas directamente reconozcan la responsabilidad de indemnizar la reparación del daño en cantidad líquida y, en consecuencia, ordenar el pago correspondiente, sin necesidad de que los particulares acudan a la instancia judicial o a cualquier otra.

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

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

Cuando se haya aceptado una recomendación de la Comisión de Derechos Humanos en la que se proponga la reparación de daños y perjuicios, la autoridad competente se limitará a su determinación en cantidad líquida y la orden de pago respectiva."

### **III.B.RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.**

#### **B.1.Concepto de Responsabilidad Administrativa**

*El artículo 109 fracción III constitucional señala que se aplicarán sanciones administrativas a los servidores público 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, así como en los artículos 113 y 114 párrafo tercero.*

*"La responsabilidad administrativa es la relacionada estrictamente con el servicio público, y surge precisamente del incumplimiento de las obligaciones propias de dicho servicio público legalmente establecidas. Ese incumplimiento es el que da ocasión al*

*fincamiento de la responsabilidad y a la consecuente aplicación de las correspondientes sanciones administrativas.*<sup>79</sup>

*El Estado al expedir la normatividad jurídica debe considerar las mejores alternativas para que sus gobernados cuenten con instrumentos ideales que permitan obligar a los servidores públicos, en todo régimen democrático como lo es el que los mexicanos vivimos, a no salirse del marco de competencia y facultades que estrictamente les confiera la Ley, de tal manera que cualquier transgresión al marco referido pueda ser susceptible de corregirse, y en su caso sancionarse.*

*Efectivamente "la posibilidad de sancionar desviaciones no debe resultar objeto único de un sistema jurídico de responsabilidades pues entonces su naturaleza se verá desvirtuada. De tal manera resulta indispensable exaltar su esencia preventiva y la oportunidad de adecuar las sanciones a la gravedad de la conducta"*<sup>80</sup>

*La materia de responsabilidades se regula además de lo dispuesto por la Constitución, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el Código Penal, el Código Civil y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, por la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, la Ley sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la Ley Federal de Entidades Paraestatales y su Reglamento, la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.*

---

<sup>79</sup> Vázquez Alfaro, Ob.cit.p.86

<sup>80</sup>Renovación Moral de la Sociedad, Publicación de la Secretaría de Gobernación , México 1983, p.14

## **B.2. Marco Jurídico**

### **2.a) Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos**

*El título tercero de la ley se denomina "Responsabilidades Administrativas", y se integra con dos capítulos: sujetos y obligaciones del servidor público y sanciones administrativas y procedimientos para aplicarlas, y por ser el tema del presente capítulo lo trataré con mayor detalle.*

#### **- Sujetos de Responsabilidad Administrativa**

*El artículo 2 ° de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos menciona que serán sujetos de esa ley los servidores públicos mencionados en los párrafos primero y tercero del artículo 108 constitucional, y añade a todas aquellas personas que manejan o apliquen recursos económicos federales.*

#### **- Causas de Responsabilidad Administrativa**

*Las causas por las cuales se puede exigir responsabilidad administrativa a un servidor público por actos u omisiones que atenten contra la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, se encuentran señalados en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, cuyo fundamento lo encontramos en el artículo 113 constitucional.*

*Asimismo el primer párrafo del artículo 47 indica las obligaciones de los servidores públicos para salvaguardar los principios arriba señalados que deben ser observados en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales, así como las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas... "*

*Dicho artículo menciona 24 fracciones que enumeran las obligaciones que debe cumplir el servidor público y que pueden clasificarse en relación a los principios que deben salvaguardar, de acuerdo a la siguiente manera:*

## **LEGALIDAD**

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

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

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

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

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

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

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

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

XX.- Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo; y denunciar por escrito, ante el superior jerárquico o la contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda ser causa de responsabilidad administrativa en los términos de esta Ley, y de las normas que al efecto se expidan;

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

XXIII.- Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte, sin la autorización previa y específica de la Secretaría a propuesta razonada, conforme a las disposiciones legales aplicables, del titular de la dependencia o entidad de que se trate. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, y

### **HONRADEZ**

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

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

XVI.- Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el



desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII;

### **LEALTAD**

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

### **IMPARCIALIDAD**

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

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

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

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

XVII.- Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, suspensión, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de

negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII;

## **EFICACIA**

I.- Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto y omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;

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

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

*Al anterior listado habrá que agregar lo dispuesto en los artículos 50 y 59 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; el primero se refiere a cuando un servidor público inhiba a un particular de presentar queja o denuncia o con motivo de ello realice cualquier conducta injusta u omita una justa y debida que lesione los intereses de quienes las formulen o presenten; por otro lado el artículo 59 se refiere a los empleados de las contralorías internas que se abstengan injustificadamente de aplicar una sanción o no se ajusten a lo previsto en la ley.*

### **- Sanciones**

*El artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos menciona que las sanciones que se aplicaran a los servidores públicos que incurran en responsabilidad administrativa " consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberá establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero*

que no podrá exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados."

Por su otra parte el artículo 53 de la Ley Federal de responsabilidades de los Servidores Públicos señala las sanciones que procederán por responsabilidades administrativas consistentes en:

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

La Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo publicó una Guía para la aplicación del sistema de responsabilidades en el servicio público<sup>81</sup> y que define las sanciones antes señaladas de la siguiente forma:

- El apercibimiento es una corrección disciplinaria a través de la cual la autoridad administrativa advierte al servidor público de que se trate que haga o deje de hacer determinada cosa, en el concepto de que si no obedece, sufrirá una sanción mayor.
- La amonestación es una corrección disciplinaria que tiene por objeto mantener el orden, la disciplina y el buen funcionamiento en el servicio público. Consiste en una medida por la cual se pretende encauzar la conducta del servidor público en el correcto desempeño de sus funciones.

---

<sup>81</sup> Guía para la aplicación del sistema de responsabilidades en el servicio público. Unidad de comunicación social de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, México 1994, p.29

- La suspensión es una sanción administrativa consistente en prohibir a un servidor público que realice sus funciones por tiempo determinado. Se reitera en este lugar que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos regula dos tipos diferentes de suspensión: la que tiene carácter de sanción y está prescrita por el artículo 53, fracción III; y la que prescribe el artículo 64, fracción IV que no tiene esa naturaleza, sino que se trata de una medida de carácter procedimental que no prejuzga sobre la responsabilidad del inculpado.

El artículo 56, fracción I de dicha ley establece que la suspensión será por un período no menor de tres días ni mayor de tres meses.

- La destitución es la sanción administrativa por la cual un servidor público es separado del empleo, cargo o comisión que desempeñaba en el servicio público, por habersele encontrado responsable en los términos de la ley.
- La inhabilitación es la prohibición temporal de ejercer un empleo, cargo o comisión en el servicio público, decretada por la autoridad administrativa o por la autoridad judicial.

El artículo 54 señala los elementos que deben tomarse en cuenta al imponer las sanciones administrativas siendo: Sus circunstancias económicas, nivel jerárquico, antecedentes, antigüedad y reincidencia y respecto al hecho o acto que la motivó, la gravedad, la conveniencia de suprimir prácticas ilegales, las condiciones exteriores, los medios de ejecución y el monto del beneficiario, daño o perjuicio causado.

Por último, con respecto a la sanción económica que nos ocupa conviene referir al artículo 55 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el cual en su segundo párrafo establece que las sanciones económicas establecidas se pagarán una vez determinadas en cantidad líquida, en su equivalente en salarios mínimos vigentes al día de pago conforme al siguiente procedimiento:

"I.- La sanción económica impuesta se dividirá entre la cantidad líquida que corresponda y el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal el día de su imposición, y

II. El cociente se multiplicará por el salario mínimo mensual, vigente en el Distrito el día de pago de la sanción.

Para los efectos de esta ley se entenderá por salario mínimo mensual, el equivalente a treinta veces El salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal."

*Finalmente y con respecto a las sanciones a que se ha hecho alusión cabe señalar que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 63 faculta a las autoridades aplicadoras de abstenerse de sancionar al infractor por una sola vez cuando lo estime pertinente, siempre y cuando las causas que dieron origen no revistan gravedad ni constituyan delito, cuando lo ameriten los antecedentes y circunstancias del infractor y el daño causado no rebase el equivalente a cien veces el salario mínimo.*

#### **- Autoridades Competentes**

*Según se desprende de diversos preceptos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la competencia para la aplicación de sanciones administrativas es de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo y de los órganos de control interno de las dependencias y entidades, así como el superior jerárquico, dependiendo del tipo de sanción de que se trate.*

El artículo 56 dispone que: "Para la aplicación de las sanciones a que hace referencia el artículo 53 se observaran las siguientes reglas:

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

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

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

IV. La secretaría promoverá los procedimientos a que se hace referencia las fracciones II y III, demandando la destitución del servidor público responsable o procediendo a la suspensión de éste cuando el superior jerárquico no lo haga. En este caso, la secretaría desahogará el procedimiento y exhibirá las constancias respectivas al superior jerárquico;

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

VI. Las sanciones económicas serán aplicadas por la Contraloría interna de la dependencia o entidad."

El artículo 57, último párrafo, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece que el superior jerárquico enviará a la Secretaría copia de las denuncias cuando se trate de infracciones graves o cuando, en su concepto, y habida cuenta de la naturaleza de los hechos denunciados, la Secretaría deba directamente, conocer el caso o participar en las investigaciones.

El artículo 60 establece que: "la contraloría interna de cada dependencia será competente para imponer sanciones disciplinarias".

*El artículo 70 de la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores Públicos faculta al Tribunal Fiscal de la Federación para conocer de los recursos que se presenten por la aplicación de sanciones que haya aplicado la Secretaría de la Contraloría*

y Desarrollo Administrativo, lo cual queda establecido en el artículo 11 fracción XII de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

- **Prescripción.**

El artículo 114 párrafo tercero de la Carta Magna dispone para el caso de prescripción, lo siguiente:

... "La ley señalará los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos y omisiones a que hace referencia la fracción III del artículo 109. Cuando dichos actos u omisiones fuesen graves los plazos de prescripción no serán inferiores a tres años."

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos dispone en su artículo 78 que:

"Las facultades del superior jerárquico y de la Secretaría para imponer sanciones que esta ley prevé se sujetarán a lo siguiente:

I.- Prescribirán en un año si el beneficio obtenido o el daño causado por el infractor no excede de diez veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, y

II.- En los demás casos prescribirán en tres años.

El plazo de prescripción se contará a partir del día siguiente a aquél en que se hubiera incurrido en la responsabilidad o a partir del momento en que hubiese cesado, si fue de carácter continuo.

En todos los casos la prescripción a que alude este precepto se interrumpirá al iniciarse el procedimiento administrativo previsto por el artículo 64.

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

## **2.b.) Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y su Reglamento**

*La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado promulgada el 27 de diciembre de 1963, publicada con vigencia a partir del 28 de diciembre de 1963 tiene su fundamento en el artículo 123 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

*Esta legislación regula la relación laboral entre los trabajadores o empleados de las dependencias y el Estado. Comprende 165 artículos agrupados en 10 Títulos.*

El artículo 1º señala que será de observancia para: "...los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal, de las instituciones que a continuación se enumeran: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Juntas Federales de Mejoras materiales, Instituto Nacional de Vivienda, Lotería Nacional, Instituto Nacional de Protección a la Infancia, Instituto Nacional Indigenista, Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Comisión de Tarifas de electricidad y gas, Centro Materno- Infantil Maximino Avila Camacho, y Hospital Infantil; así como otros organismos descentralizados, similares a los anteriores que tengan a su cargo función de servicios públicos."

El artículo 43, Título Segundo denominado de los derechos y obligaciones, señala que serán obligaciones:

"I. Preferir en igualdad de condiciones, de conocimientos, aptitudes y antigüedad, a los trabajadores sindicalizados respecto de quienes no lo estuvieren; a quienes representen la única fuente de ingreso familiar; a los veteranos de la revolución; a los supervivientes de la invasión norteamericana de 1914; a los que con anterioridad les hubieren prestados servicios y a los que acrediten tener mejores derechos conforme al escalafón.



Para los efectos del párrafo que antecede, en casa una de las dependencias se formaran los escalafones de acuerdo con las bases establecidas en el título tercero de esta ley;

II.- Cumplir con todos los servicios de higiene y prevención de accidentes a que están obligados los patrones en general;

III.- Reinstalar a los trabajadores en las plazas de las cuales los hubieren separado y ordenar el pago de los salarios caídos, a que fueren condenados por laudo ejecutoriado. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente en categoría y sueldo;

IV.- De acuerdo con la partida que en el presupuesto de egresos se haya fijado para tal efecto; cubrir la indemnización por separación injustificada cuando los trabajadores hayan optado por ella y pagar en una sola exhibición los sueldos o salarios caídos, prima vacacional, prima dominical, aguinaldo y quinquenios en los términos del laudo definitivo;

V.- Proporcionar a los trabajadores los útiles, instrumentos y materiales necesarios para ejecutar el trabajo convenido;

VI.- Cubrir las aportaciones que fijen las leyes especiales, para que los trabajadores reciban los beneficios de la seguridad y servicios sociales...;

VI.- Proporcionar a los trabajadores que no estén incorporados al régimen de la ley del Instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del Estado, las prestaciones sociales a que tengan derecho de acuerdo con la ley y los reglamentos en vigor.

VIII.- Conceder licencias a sus trabajadores, sin menoscabo de sus derechos y antigüedad y en los términos y condiciones generales de trabajo...;

IX.- Hacer las deducciones, en los salarios, que soliciten los sindicatos respectivos, siempre que se ajusten a los términos de esta ley;

X.- Integrar los expedientes de los trabajadores y remitir los informes que se le soliciten para el trámite de las prestaciones sociales, dentro de los términos que señalen los ordenamientos respectivos."

El artículo 44 señala las obligaciones de los trabajadores al servicio del Estado siendo estas:

"I.- Desempeñar sus labores con la intensidad cuidado y esmero apropiados, sujetándose a la dirección de sus jefes y a las leyes y reglamentos respectivos;

II.- Observar buenas costumbres dentro del servicio;

III.- Cumplir con las obligaciones que les impongan las condiciones generales de trabajo;

IV.- Guardar reserva de los asuntos que lleguen a su conocimiento con motivo de su trabajo;

V.- Evitar la ejecución de actos que pongan en peligro su seguridad y la de sus compañeros;

VI.- Asistir puntualmente a sus labores;

VII.- No hacer propaganda de ninguna clase dentro de los edificios o lugares de trabajo, y

VIII.- Asistir a los institutos de capacitación para mejorar su preparación y eficiencia."

Asimismo el artículo 46 fracción V menciona las causas de cese de nombramiento de los servidores públicos por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje:

"a) Cuando el trabajador incurre en faltas de probidad u honradez o en actos de violencia, amagos, injurias o malos tratamientos contra sus jefes o compañeros o contra los familiares de unos u otros, ya sea dentro o fuera de las horas de servicio.

- b) Cuando faltare por más de 3 días consecutivos a sus labores sin causa justificada.
- c) Por destruir intencionalmente edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con el trabajo.
- d) Por cometer actos inmorales durante el trabajo.
- e) Por revelar los asuntos secretos o reservados de que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo.
- f) Por comprometer con su imprudencia descuido o negligencia la seguridad del taller, oficina o dependencia donde preste sus servicios o de las personas que allí se encuentren.
- g) Por desobedecer reiteradamente y sin justificación, las órdenes que reciba de sus superiores.
- h). - Por concurrir habitualmente al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante.
- i) Por falta comprobada de cumplimiento de las condiciones generales de trabajo de la dependencia respectiva.
- J) Por prisión que sea el resultado de una sentencia ejecutoria."

## **2.c) Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento**

*La Ley Federal de Entidades Paraestatales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de mayo de 1986, señala en su artículo 1º que ésta:*

"tiene por objeto regular la organización, funcionamiento y control de las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal, siendo Ley reglamentaria del artículo 90 constitucional".

De conformidad con el artículo 1º y 3º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se entiende como entidades paraestatales a: Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, instituciones

nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito, instituciones nacionales de seguros y fianzas y fideicomisos, cuya finalidad es la realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias, la prestación de un servicio público o social o bien, la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

*En el caso de existir alguna infracción a las disposiciones de dicha Ley se sancionarán en los términos que legalmente le correspondan atendiendo al régimen de responsabilidades de los servidores públicos federales.*

*El capítulo sexto de la Ley Federal de Entidades paraestatales establece las bases para el control y vigilancia de estos Organismos.*

*El artículo 60 señala que será un Comisario Público Propietario y un suplente quien integre el Organismo de Vigilancia de los Organismos descentralizados designados por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo formando parte de la estructura de dichos Organismos apoyando la función directiva y promoviendo el mejoramiento de gestión del Organismo; lo anterior basándose en los lineamientos que emita la Secretaría mencionada. Lo anterior también queda establecido en el artículo 29 del reglamento de la ley de referencia.*

*Esta Secretaría podrá realizar visitas y auditorias de cualquier naturaleza a las entidades paraestatales, supervisando así, el adecuado funcionamiento del sistema de control, el cumplimiento de las responsabilidades a cargo de cada uno de los niveles de la administración mencionados en el artículo 61 de la Ley que nos ocupa y en su caso promover lo necesario para corregir las deficiencias u omisiones en que se hubiera incurrido.*

El artículo 66 señala que: "En aquellos casos en los que el Organismo de Gobierno, Consejo de Administración o el Director General no dieran cumplimiento a las obligaciones legales que les atribuyen en este ordenamiento, el Ejecutivo

Federal por conducto de las dependencias competentes así como de la Coordinadora de Sector que corresponda actuará de acuerdo a lo preceptuado en las leyes respectivas, a fin de subsanar las deficiencias y omisiones para la estricta observancia de las disposiciones de esta Ley u otras leyes. Lo anterior sin perjuicio de que se adopten otras medidas y se finquen las responsabilidades a que hubiere lugar”.

*Esta ley no menciona algún procedimiento en particular para la imposición de sanciones a los servidores públicos que incurran en responsabilidades, tomándose en cuenta que dichas irregularidades serán valoradas de conformidad con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.*

#### **2.d) Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal**

*Esta ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1976.*

*El artículo 1º señala que:*

*“el presupuesto, la contabilidad y el gasto público federal se norman y regulan por esta ley, la que será aplicada por el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Programación y Presupuesto.”*

*A raíz de la desaparición de la Secretaría de Programación y Presupuesto<sup>42</sup>, la*

---

<sup>42</sup>Decreto que deroga, reordena y reforma diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 21 de febrero de 1992. En este decreto se establece que la mayoría de las facultades de la Secretaría de Programación y Presupuesto fueron otorgadas a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; algunas de ellas a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación hoy Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, mismas que de conformidad con el tema de estudio podemos citar las siguientes: ... “VII.- Realizar por sí o a solicitud de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de la coordinadora de sector correspondiente, auditorías o evaluaciones a las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal con el objeto de promoverla eficiencia en sus operaciones y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas.”

*Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo es quien la hace observar en lo relativo al capítulo de responsabilidades aplicándola a los servidores públicos que en ella se mencionan.*

El artículo 2º señala que: " el gasto público federal comprende las erogaciones por concepto de gasto corriente, inversión física, inversión financiera, así como pagos de pasivos o deuda pública, y por concepto de responsabilidad patrimonial que realizan:

- I. El Poder Ejecutivo;
- II. El Poder Judicial;
- III. La Presidencia de la República;
- IV. Las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República;
- V. El Gobierno del Distrito Federal.
- VI. Los Organismos descentralizados;
- VII. Las empresas de participación estatal mayoritaria;
- VIII. Los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el Gobierno Federal, el Gobierno del Distrito Federal, o alguna de las entidades mencionadas en las fracciones VI y VII. ...."

*Es importante mencionar la inclusión al Gasto Público Federal del concepto de responsabilidad patrimonial, toda vez que de esta forma el Estado podrá hacer frente a la responsabilidad civil en los términos del artículo 1927 del Código Civil.*

*El capítulo V, denominado "De las Responsabilidades", en su artículo 45 señala que:*

"La Secretaría de Programación y Presupuesto dictará las medidas administrativas sobre responsabilidades que afecten a la Hacienda Pública Federal o a la del Gobierno del Distrito Federal y al patrimonio de las entidades de la

administración pública paraestatal, derivadas del incumplimiento de las disposiciones contenidas en esta ley y de las que se haya expedido con base en ella, y que se conozcan a través de :

I. Visitas, auditorias o investigaciones que realice la propia Secretaría;

II. Pliegos preventivos que levante:

a) Las entidades con motivo de la glosa que de su propia contabilidad hagan;

b) Las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, en relación con las operaciones de las entidades paraestatales agrupadas en su sector, y

c) La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y otras autoridades competentes, y

III. Pliegos de observaciones que emita la Contaduría Mayor de Hacienda en los términos de su ley orgánica.”

El artículo 46 menciona que: “Los funcionarios y demás personal de las entidades a que se refiere el artículo 2º de ésta ley, serán responsables de cualquier daño o perjuicio estimable en dinero que sufra la Hacienda Pública Federal, la del Gobierno del Distrito Federal o el patrimonio de cualquiera de la administración pública paraestatal por actos u omisiones que les sean imputables, o bien por incumplimiento o inobservancia de obligaciones derivadas de esta Ley inherentes a su cargo o relacionadas con sus funciones o actuación.

Las responsabilidades se constituirán en primer término a las personas que directamente hayan ejecutado los actos o incurran en las omisiones que las originaron y, subsidiariamente, a los funcionarios y demás personal que, por índole de sus funciones, hayan omitido la revisión o autorizado tales actos por causas que impliquen dolo, culpa o negligencia por parte de los mismos.

Serán responsables solidarios con los funcionarios y demás personal de las entidades, los particulares en los casos en que hayan participado y originen una responsabilidad.

Los responsables garantizarán a través de embargo precautorio y en forma individual el importe de los pliegos preventivos a que se refiere el artículo anterior, en tanto la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo determina la responsabilidad."

El artículo 47 señala que: " Las responsabilidades que se constituyan tendrán por objeto indemnizar por los daños y perjuicios que ocasionen a la Hacienda Pública Federal o a la del Gobierno del Distrito Federal, o a las entidades de la administración pública paraestatal, las que tendrán el carácter de créditos fiscales y se fijarán por la Secretaría de Programación y Presupuesto en cantidad líquida, misma que se exigirá se cubra desde luego, sin perjuicio de que, en su caso, la Tesorería de la Federación o la Tesorería del Gobierno del Distrito Federal, las hagan efectivas a través del procedimiento de ejecución respectivo."

*Considero trascendente mencionar que este artículo establece claramente cual es el objeto de fincar responsabilidad a un servidor público que infringe esta ley y que únicamente señala resarcir los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública, es decir, tiene carácter resarcitorio y no sancionador a diferencia de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la cual se exige a través de la sanción económica resarcir los daños y perjuicios causados y además sancionar al servidor público, como lo veremos más adelante.*

El artículo 48 señala que: "La Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo podrá dispensar las responsabilidades en que se incurra, siempre que los hechos que las constituyan no revistan un carácter delictuoso, ni se deban a culpa grave o descuido notorio del responsable, y que los daños causados no excedan de cien veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal.

La propia Secretaría podrá cancelar los créditos derivados del fincamiento de responsabilidades que no excedan de cien veces el salario mínimo diario



vigente en el Distrito Federal, por incosteabilidad práctica de cobro. En los demás casos se propondrá su cancelación a la Cámara de Diputados, al rendirse la Cuenta Anual correspondiente, previa fundamentación."

El artículo 49 menciona dos tipos de correcciones disciplinarias que pueden ser impuestas por la SECODAM a los funcionarios y empleados de las entidades a que se refiere el artículo 2° de esta Ley:

- I. Multa de \$ 100.00 a \$ 10,000.00
- II. Suspensión temporal de funciones.

Para el caso de los particulares que en forma dolosa participen en los actos que originen la responsabilidad se aplicará la multa mencionada.

Las correcciones disciplinarias se aplicarán independientemente de que se haya efectiva la responsabilidad en que hubiere incurrido el servidor público.

El Artículo 50 señala que: "Las responsabilidades a que se refiere esta Ley se constituirán y exigirán administrativamente con independencia de las sanciones de carácter penal que en su caso lleguen a determinarse por la autoridad judicial".

*Con base en los aspectos señalados en los artículos anteriores se establece un procedimiento para el fincamiento de responsabilidades administrativas en el Reglamento de esta ley, mismo que por su importancia para la propuesta de este trabajo se desarrolla por separado en el capítulo cuarto.*

## **2.e) Ley del Servicio de la Tesorería de la Federación**

*Esta ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre de 1985, reformada por Decreto publicado el día 17 de noviembre de 1995, a través del cual se abroga la Ley sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores de la Federación.*

*Conforme a las disposiciones vigentes antes de 1995, la función de vigilancia de los recursos y valores del Gobierno Federal los realizaba la Tesorería de la Federación por conducto de la Unidad de Vigilancia de Fondos y Valores al amparo de la Ley sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores de la Federación. Sin embargo las disposiciones de dicho ordenamiento fueron rebasadas por las prácticas modernas de fiscalización de recursos.*

*Es por ello que se abrogó la citada ley, con la finalidad de incorporar su contenido fundamental en la Ley del Servicio de la Tesorería de la Federación, actualizando las disposiciones de carácter administrativo en esta materia.*

*En este sentido se toma como base el capítulo relativo a las disposiciones de vigilancia de fondos y valores que en la nueva ley es el Título Octavo.*

*Este Título en su capítulo segundo señala el procedimiento a seguir para la vigilancia de fondos y valores mismo que se desarrolla en el capítulo cuarto de este trabajo.*

## **2.f) Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación**

*La presente ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995. Esta compuesta de seis capítulos.*

*El capítulo primero señala la integración del Tribunal que cuenta con 11 magistrados, uno de los cuales es el Presidente de la Sala y del Tribunal. Las salas regionales se integran de tres magistrados cada una, uno de ellos es su presidente. Todos los magistrados son designados por el Presidente de la República con aprobación del Senado o de la Comisión permanente del Congreso de la Unión en los recesos de aquél. Su designación es para un periodo de seis años.*

*El capítulo segundo hace referencia a la competencia del Tribunal por materia, el maestro Martínez Morales señala que conoce de<sup>83</sup>:*

- *Contencioso tributario fiscal;*
- *Contencioso de seguridad social civil y militar,*
- *Contencioso del contrato de obra pública;*
- *Contencioso de responsabilidades de servidores públicos y de los particulares involucrados en ello;*
- *Contencioso de comercio exterior, en los casos que fijan el artículo 95 de la Ley de esta materia; y*
- *Casos no previstos en otras leyes, tal sería el de los requerimientos de pago a instituciones de fianzas.*

*El proceso ante el Tribunal Fiscal de la Federación podrá iniciarse contra actos administrativos que no pueden ser impugnados mediante recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa para el particular afectado. Para el caso de los servidores públicos afectados por resoluciones administrativas que se dicten conforme a lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se tiene la alternativa de interponer el recurso de revocación ante el propio Tribunal Fiscal de la Federación, tomando en cuenta que las dos autoridades tienen sus propios términos a partir de que surte efectos la notificación de la resolución a impugnar; mientras ante la autoridad responsable es de 15 días, ante el Tribunal Fiscal de la Federación es de 45 días.*

*El capítulo tercero versa sobre la competencia de la sala superior y de sus dos*

---

<sup>83</sup>Martínez Morales, Ob.Cit. p.349

secciones de lo cual es importante destacar para el tema que se esta desarrollando que dicho Tribunal dicta las medidas para investigar las responsabilidades de los servidores públicos establecidas en la ley.

## **2.g) Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal**

Esta Ley señala la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal el cual conoce de las controversias entre el Gobierno del Distrito Federal y los particulares, así como de cuestiones de carácter Fiscal. Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de diciembre de 1995.

En el título primero se trata de la organización y competencia de lo cual se deriva la siguiente estructura, de conformidad con el artículo 2º:

- Sala superior, Compuesta de 5 magistrados, uno de los cuales será el presidente de esta Sala y del Tribunal;
- Tres Salas ordinarias, tres magistrados en cada una, y;
- Salas auxiliares, en el número que decida la sala superior integrada cada cual con tres magistrados.

Es competencia del tribunal, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 23 fracción XI de su ley:

"De las resoluciones que dicten negando a las personas físicas o morales la indemnización a que se contrae el artículo 77 bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El particular podrá optar por esta vía o acudir ante la instancia judicial competente, "

## **CAPITULO IV**

### **PROCEDIMIENTO PARA EL ESTABLECIMIENTO DE LA SANCION ADMINISTRATIVA**

*La exposición que realizo en el presente capítulo es importante en virtud de que constituye la base para la propuesta de esta tesis, relativa a la uniformidad de la legislación que rige el procedimiento por el cual se establece la responsabilidad administrativa de los servidores públicos.*

*Para tal efecto hago una breve exposición de los procedimientos que se llevan a cabo en el ámbito administrativo por las Leyes de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, la del Servicio de la Tesorería de la Federación y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, con el objeto de comparar dichos procedimientos y las sanciones que se aplican.*

#### **IV.A. PROCEDIMIENTO Y PROCESO ADMINISTRATIVO**

*La palabra **procedimiento** deriva de la raíz latina **procedo** – **processi**, que significa **proceder, adelantarse, avanzar**.*

*En general, **procedimiento** es la manera de hacer una cosa o de realizar un acto.<sup>64</sup>*

---

<sup>64</sup> Diccionario Jurídico Mexicano. Ob.Cit. p.2568

*"Es el conjunto de formalidades o trámites a que se está sujeta la realización de los actos jurídicos civiles, procesales, administrativos y legislativos".<sup>85</sup>*

*Para el doctor Carnelutti "Es la coordinación de actos que tienden a un efecto jurídico común"<sup>86</sup>*

*Por otra parte, el **Proceso** está formado por un conjunto de actos procesales que se inician con la presentación y admisión de la demanda y terminan cuando concluye por las diferentes causas que la ley admite.*

*El procedimiento es el modo de cómo va desenvolviéndose el proceso, los trámites a que está sujeto, la manera de substanciarlo que puede ser ordinaria, sumaria, sumarísima, breve o dilatada, escrita o verbal, con una o varias instancias, con periodo de pruebas o sin él y así sucesivamente.<sup>87</sup>*

*"Una exigencia metodológica imprescindible para el estudio del procedimiento, que se resuelve, como casi siempre ocurre, en una exigencia terminológica, me induce a aclarar y a observar con el mayor rigor posible la distinción entre **la suma de actos que se realizan para la composición del litigio, y el orden y la sucesión de su realización**: el primero de estos conceptos se denota con la palabra **proceso**, el segundo con la palabra **procedimiento**"<sup>88</sup>*

*"...la combinación de los actos, necesaria para la obtención de un efecto común, da lugar a un ciclo, que se llama procedimiento. No se dice que tal ciclo sea suficiente para conseguir por sí solo el resultado final, constituyendo así el proceso, ya que éste puede exigir más de un ciclo, es decir, más de un procedimiento."<sup>89</sup>*

<sup>85</sup> De Pina, Rafael. Diccionario de Derecho, Porrúa, 16ª edición, México 1989, p.400

<sup>86</sup> Carnelutti, Francesco. Instituciones de Derecho Procesal Civil, Harla, Colección Volumen 3, México 1997, p.899

<sup>87</sup> Pallares, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil, Porrúa, 19ª edición, México 1990, p. 639

<sup>88</sup> Carnelutti, Ob.Cit. p.899

<sup>89</sup> ibid. p. 900

*El proceso administrativo es aquel en que la administración pública es parte, y concierne a la aplicación de las leyes administrativas, por lo cual los intereses que en él se ventilan son de orden público ya que afectan directamente al Estado.*

*En los procesos administrativos se discute la justicia de una resolución o mandato administrativo y también del procedimiento coactivo – administrativo.<sup>90</sup>*

#### **IV. B. LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PUBLICO FEDERAL Y SU REGLAMENTO**

*Esta ley establece como procedimiento para la imposición de sanciones el fincamiento de pliegos preventivos de responsabilidades, documentos en los que se señalan las responsabilidades de los servidores públicos en forma preventiva derivados del incumplimiento de esa ley, que tenga como consecuencia causar daños y perjuicios al Erario Federal, y que se conozcan a través de visitas, auditorías o investigaciones que realice la propia Secretaría, pliegos preventivos que se levanten y los pliegos de observaciones que emita la Contaduría Mayor de Hacienda.*

*El artículo 156 del Reglamento de la ley que se menciona señala que:*

*" La Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo constituirá de manera definitiva las responsabilidades que procedan con base en la ley y en los términos de este reglamento".*

*Este artículo establece que la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo constituirá en definitiva las responsabilidades de los servidores públicos con base en la ley y en los términos de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, para lo cual considero que pudiera ser también en los términos de lo dispuesto por el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.*

---

<sup>90</sup> Pallares, Ob.Cit. p. 647

El artículo 157 establece que: "Darán lugar a responsabilidades las irregularidades en que incurran los funcionarios y demás personal a que se refiere la ley, por sus actos u omisiones de los que resulte un daño o perjuicio estimable en dinero que sufra la Hacienda Pública Federal, la del Gobierno del Distrito Federal o el patrimonio de las entidades comprendidas en las fracciones VI a VIII del artículo 2º de la ley, de acuerdo con lo establecido en el artículo 46 de la misma.

A los particulares que intervinieran en las irregularidades mencionadas les serán aplicables las disposiciones contenidas en este reglamento".

*Considero que pudiera adicionarse el artículo 157, haciendo referencia en la parte final del primer párrafo a las obligaciones que menciona el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos con el objeto de que no sólo se incurra en responsabilidad por incumplimiento a las disposiciones de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, sino también por incumplimiento a las obligaciones que menciona la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.*

El artículo 158 señala que: "Las irregularidades que den origen a las responsabilidades a que se refieren los artículos anteriores, se consignarán en un documento que se denominará Pliego de Responsabilidad."

*Este artículo marca el inicio del procedimiento señalado en esa ley, pero quizá pudiera considerarse como el inicio del procedimiento disciplinario establecido en el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, tomando este pliego como el documento a través del cual se dará a conocer la irregularidad.*

El artículo 159 señala que: "Las medidas operativas que sobre responsabilidades dicte la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo en las que señale los sistemas y procedimientos para su fincamiento, las dará a



conocer a las entidades a fin de que sean aplicadas por sus unidades de auditoría interna o de contabilidad.

El artículo 160 señala que: "La solidaridad prevista en la Ley se establece entre el particular y el responsable directo.

El responsable subsidiario gozará respecto del directo y del solidario, del beneficio de orden pero no el de excusión."

El artículo 161 señala que: "Las irregularidades que afecten a la Hacienda Pública Federal, a la del Gobierno del Distrito Federal, o al patrimonio de las entidades comprendidas en las fracciones VI a VII del artículo 2º de la ley, que se descubran con motivo de la glosa que de su propia contabilidad hagan las entidades o del ejercicio de las facultades de las entidades coordinadoras de sector, respectivamente, y que constituyan una responsabilidad, se harán constar en un documento que se denominará Pliego Preventivo de Responsabilidades.

En la glosa quedarán comprendidas la revisión, depuración y liquidación de las cuentas rendidas, verificadas numéricas, legal y contablemente, aplicando las disposiciones e instrucciones especiales que se establezcan, así como la comprobación que posteriormente se hiciera de las mismas."

El artículo 162 señala que: "Si con motivo de las auditorías, visitas o investigaciones que practique la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo aparecieran irregularidades, formulará las observaciones que procedan, mismas que remitirá a las entidades o a los coordinadores de sector correspondientes para su solventación o, de lo contrario, dichas entidades elaborarán el pliego preventivo de responsabilidades.

El artículo 163 establece que: "Las entidades y los coordinadores de sector o cualquier otra entidad competente, formularán los pliegos preventivos de

responsabilidades en la forma y términos que establezca la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.

*En mi opinión los pliegos arriba señalados son de gran importancia pero en un sentido contable, ya que al realizarse una auditoría, visita, inspección, etc., sirven como documento en el cual se consigna la irregularidad y se da a conocer, para lo cual al detectar su existencia solo sería necesario para iniciar el procedimiento que dispone el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.*

El artículo 164 señala que esos pliegos se levantarán de conformidad con lo establecido en este reglamento a excepción de los que se levanten de conformidad con la Ley Sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores, actualmente la Ley del Servicio de la Tesorería de la Federación.

Los artículos 165 y 166 establecen que esos pliegos serán aplicados por las Unidades de Auditoría Interna o de Contabilidad, mismos que serán remitidos a la Tesorería de la Federación con el objeto de notificar al servidor público señalado como responsable y le requiera cubrir el importe de la cantidad líquida de la presunta responsabilidad que haya sido contabilizada y en caso de no realizarse el pago se embarguen precautoriamente bienes suficientes para asegurar el interés fiscal.

El artículo 167 señala que: "El embargo precautorio podrá substituirse por cualquier otra garantía, con autorización de la Tesorería de la Federación o la del Gobierno del Distrito Federal."

El artículo 168 establece que la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, simultáneamente al trámite arriba mencionado, recibirá una copia del pliego preventivo de responsabilidad para calificar en definitiva las responsabilidades que procedan, tomando en cuenta las constancias y documentación que haya presentado la unidad de auditoría, así como los que haya

anexado el servidor público señalado como responsable, en el supuesto de haber presentado alguna inconformidad.

*Considero que este trámite pudiera economizarse si la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo al conocer de los pliegos mencionados iniciara el procedimiento del artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, asimismo se estaría respetando el derecho de audiencia del servidor público.*

"Cuando se descubran faltantes de bienes de inventario, se formulará el pliego preventivo por el valor que tenga registrado en libros. Si al revisarse los inventarios del activo fijo, se encontrare que existen bienes dados de alta y que no fueron reportados para su baja, por inservibles, por desgaste o deterioro dentro de un periodo de cinco<sup>91</sup> años anteriores a la fecha en que se haga la revisión, se procederá al levantamiento del pliego preventivo de responsabilidades en contra del encargado del control de tales bienes.

En ambos casos, la calificación de dichos pliegos se sujetará a lo dispuesto en el artículo 173 de este Reglamento."

*El párrafo anterior cita de manera textual lo que establece el artículo 171 del Reglamento mencionado y es en el único precepto en el que se señala el plazo de cinco años para la de prescripción para el fincamiento de los pliegos preventivos de responsabilidades que resulta importante para los casos en los que se detectan irregularidades a través de los pliegos de observaciones que realiza la Contaduría Mayor de Hacienda, toda vez que para su análisis, investigación y fincamiento se deben respetar los tiempos en los cuales se revisa la cuenta anual.<sup>92</sup>*

---

<sup>91</sup> Lo subrayado es mío.

<sup>92</sup> Ejemplo: La irregularidad cometida por el servidor público se detecta en el año de 1996 a través de la revisión de la cuenta anual del año de 1995; se ordena la investigación correspondiente misma que iniciará en 1997 y de ser procedente se fincará responsabilidad hasta el año de 1998.

El artículo 172 señala que: "La Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo calificará invariablemente los pliegos preventivos de responsabilidades que reciba, confirmándolos, modificándolos o cancelándolos.

Tratándose de los pliegos de observaciones que remita la Contaduría Mayor de Hacienda, se procederá a constituir la responsabilidad respectiva, cuando las entidades informen que dichos pliegos no fueron solventados.

La Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo se coordinará con la Contaduría Mayor de Hacienda para establecer las medidas administrativas convenientes que permitan constituir en forma expedita las responsabilidades derivadas de los pliegos de observaciones."

*En este artículo pudiera otorgarse la facultad a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, consistente en que al recibir los pliegos en vez de calificarlos, se iniciara el procedimiento del artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.*

El artículo 173 señala que: "La Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo al confirmar los pliegos preventivos de responsabilidades a que se refiere el artículo 171 de este reglamento, deberá tomar como base para su cuantificación, el valor efectivo de los bienes que señale la entidad que por ley tenga asignado mantener el avalúo de los bienes muebles nacionales".

*De este artículo se desprende mi comentario recalcando que esta ley únicamente persigue resarcir el daño causado a la Hacienda Pública y no sancionar al servidor público responsable.*

El artículo 175 señala que : "Calificado el pliego preventivo de responsabilidad, la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, cuando proceda, fincará el pliego de responsabilidades debidamente fundado y motivado, determinando en cantidad líquida el daño o perjuicio causado, el o los sujetos

responsables, así como las clases de responsabilidades en que se hubiere incurrido.

La Secretaría remitirá el pliego de responsabilidades a la Tesorería de la federación o a la tesorería del Gobierno del Distrito Federal, según proceda, para el efecto de su notificación y se concederá, al o a los sujetos responsables un término de quince días para que se cubra, o en su caso, por tratarse de créditos fiscales, para que se hagan efectivos en los términos de la ley, mediante el procedimiento administrativo de ejecución respectivo, debiendo informar dichas autoridades a la Secretaría el resultado de sus actuaciones”

El artículo 176 señala que cuando se descubran irregularidades que por su naturaleza e importancia impliquen en forma fehaciente un grave daño o perjuicio de urgente reparación, las entidades o los coordinadores de sector lo harán del conocimiento de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo para que ésta de inmediato finque la responsabilidad correspondiente, sin que sea necesario la formulación del pliego preventivo, razón por la cual considero que es factible que las responsabilidades de los servidores públicos de cualquier naturaleza e importancia puedan ser fincadas sin necesidad de la elaboración de un pliego y en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos o tomar esos pliegos como el documento en el cual se consigna la irregularidad que pueda constituir responsabilidad y dar inicio al ya citado procedimiento establecido en el artículo 64 de la ley antes referida.

El artículo 177 señala que: "Cuando las irregularidades sean imputables a los funcionarios de la Federación mencionados en el artículo 108 constitucional, las entidades no levantarán el pliego el pliego preventivo de responsabilidades, sino que darán a conocer las irregularidades a la Secretaría de la Contraloría y

Desarrollo Administrativo para que su titular las someta a consideración del Presidente de la República y se le dé el tratamiento que legalmente proceda.

Igual procedimiento se observará cuando quien aparezca como responsable desempeñe el cargo de Gobernador del Distrito Federal, o Secretario o Subsecretario u Oficial Mayor de una Secretaría de Estado o Secretario General u Oficial Mayor de un Departamento Administrativo."

El artículo 178 señala que: "A quienes se les hubiesen fincado pliegos de responsabilidades cuyo importe no exceda de \$5000.00 y se ubiquen en el supuesto del primer párrafo del artículo 48 de la ley, podrán solicitar que se les dispense de su pago, a través de un escrito dirigido a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, para que ésta dentro de un término de noventa días resuelva lo procedente."

El artículo 179 menciona que: "La Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo podrá cancelar los pliegos de responsabilidades cuyo importe no exceda de \$10,000.00 tomando en consideración los resultados sobre las gestiones para el cobro del pliego que le proporcione la Tesorería de la Federación o la del Gobierno del Distrito Federal de acuerdo con su intervención señalada en el artículo 175 de este reglamento."

El artículo 180 señala: "Para los efectos de cancelación de créditos mayores de \$10,000.00 a que se refiere la ley, se proporcionará al titular de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo el expediente con todos los elementos necesarios para fundar la propuesta de cancelación respectiva."

En el artículo 181 se menciona que: "Las dispensas o cancelaciones de las responsabilidades que efectúe la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo de acuerdo con los artículos procedentes, las dará a conocer a

quienes hayan levantado los pliegos preventivos que les dieron origen, a fin de que se hagan los ajustes contables correspondientes."

El artículo 182 señala que: "Cuando agotado el procedimiento de cobro no se logre resarcir a la Hacienda Pública Federal del daño o perjuicio causados, la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, en los casos procedentes, solicitará del Fondo de Garantía para Reintegros al Erario Federal<sup>93</sup> el pago supletorio."

*Creo que indistintamente de que de dicho fondo se realice el pago supletorio deberían aplicarse las sanciones señaladas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.*

Las responsabilidades, de conformidad con el artículo 184 pueden extinguirse:

- I. Por el pago
- II. Por el reintegro del bien motivo de la responsabilidad, previa aceptación de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo;
- III. Por sentencia dictada por autoridad competente que deje sin efecto la responsabilidad constituida;
- IV. Por el pago supletorio del fondo para indemnización al Erario Federal;
- V. Por prescripción declarada por autoridad competente, y
- VI. Por resolución favorable de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.

<sup>93</sup> Artículo 55 de la Ley Sobre el Servicio de la Tesorería de la Federación: Tiene por objeto caucionar el manejo de los servidores públicos del Gobierno Federal que desempeñen las funciones de recaudación, manejo, custodia o administración de fondos, valores y bienes de la propiedad o al cuidado del mismo, así como en las de intervenir en la determinación, autorización y contratación de créditos a favor o en contra del propio Gobierno; y reintegrar al Erario Federal el importe de los daños y perjuicios que sufra con motivo de las responsabilidades en que incurran los servidores públicos caucionados por el fondo

*El artículo 184 señala los medios por los cuales también pueden extinguirse las responsabilidades de los servidores públicos y que en mi opinión pudieran ser modificadas a efecto de dar una forma más estricta a esos medios.*

Asimismo el artículo 185 establece que: "La Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo será quien decida sobre las correcciones disciplinarias a que se refiere el artículo 46 de la ley, en cuanto a su monto y naturaleza."

*Considero que las correcciones disciplinarias que establece el artículo 49 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal son benévolas para los servidores públicos que incurren en las responsabilidades que esa misma ley señala, en virtud de que este procedimiento únicamente garantiza la reparación de los daños y perjuicios por el monto que causó el menoscabo al Erario Federal a diferencia de la sanción económica que se impone en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ya que ésta repara los daños y perjuicios y además sanciona al servidor público responsable.*

*Asimismo del análisis realizado a los artículos relativos a las responsabilidades de los servidores públicos que señala esta ley se desprende la facultad que tiene la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo para imponer las sanciones correspondientes en los términos de la misma ley en el momento en que menciona que será ella quien califique los pliegos preventivos de responsabilidades.*

*Considero que los pliegos mencionados deberían de tomarse como inicio del procedimiento disciplinario que señala la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 64 y derivado de este procedimiento se impongan las sanciones a que se refiere el artículo 53 de dicho ordenamiento.*

*Tratándose de responsabilidad solidaria, en la que incurre el particular, sería conveniente dar vista a la Tesorería de la Federación para que proceda en los términos de su Ley y se haga efectivo el crédito fiscal correspondiente.*



#### **IV.C. LEY DEL SERVICIO DE LA TESORERIA DE LA FEDERACION Y SU REGLAMENTO**

*Como ya se señaló en el capítulo anterior, en noviembre de 1995 se abroga la Ley sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores incorporando su contenido fundamental a la Ley del Servicio de la Tesorería de la Federación.*

*En el Título Octavo, Capítulo II denominado "Procedimientos de Vigilancia de Fondos y Valores", señala en sus artículos del 95 al 98 el procedimiento que deberá seguirse al descubrirse la existencia de alguna responsabilidad que origine daño o perjuicio al Erario Federal.*

El artículo 95 establece que: "Cuando en el curso de una investigación se descubra la existencia de alguna responsabilidad que origine daño o perjuicio al Erario Federal y no se solvente en el acto, se procederá de inmediato al embargo precautorio de bienes del responsable en cantidad suficiente para garantizar los intereses del propio Erario, si de momento puede precisarse el monto de la responsabilidad, sin perjuicio de que dicho embargo se amplíe o reduzca en la medida que sea necesario, una vez que determine en forma definitiva el monto de la responsabilidad.

Practicado el embargo, se turnará la documentación correspondiente y se pondrán a disposición de la oficina recaudadora federal más cercana los bienes embargados para los efectos que procedan conforme a la Ley."

*Pienso que el embargo precautorio es una medida eficaz para asegurar el interés fiscal por lo que considero que pudiera hacerse referencia de él en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no obstante que el Código Federal de Procedimientos Civiles lo contempla.*

El artículo 96 menciona que: "Si Las irregularidades que se descubran revisten gravedad que lo justifique, podrá el personal de la Tesorería que practique

la diligencia suspender provisionalmente en su cargo al servidor publico o auxiliar responsable, previo acuerdo superior."

El artículo 97 señala que: "Las consignaciones a las autoridades que deban fincar las responsabilidades descubiertas por el personal de la Tesorería se harán con sujeción a las reglas siguientes:

I. Si se trata de responsabilidades administrativas derivadas de la recaudación, manejo, custodia o administración de fondos o valores, una vez formado el expediente se turnará la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.

II. Cuando se trate de responsabilidades que por su naturaleza requieran la intervención de las autoridades judiciales del orden penal, el personal de la Tesorería formará el expediente de la investigación administrativa con todas las actuaciones que se relacionen con los hechos descubiertos y que tiendan a comprobar los elementos que acrediten el tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado, turnándole a la Procuraduría Fiscal de la Federación para que previo estudio presente la denuncia o querrela ante el Ministerio Público Federal si procediere."

*Creo que es un acierto consignar a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo las irregularidades que constituyen responsabilidad administrativa para hacerlas efectivas, ya que va en favor de la uniformidad del procedimiento a seguir, pero desde mi punto de vista resulta contradictorio cuando faculta a la Tesorería de la Federación para formular pliegos preventivos de responsabilidades e imponer sanciones de conformidad con esa Ley.*

El artículo 98 señala el procedimiento a seguir cuando en una diligencia se encuentren fondos o valores faltantes o sobrantes. Tratándose de sobrantes la fracción II de dicho artículo dispone que:

\* II. Cuando sea faltante, requerirá al responsable para que efectúe el reintegro en el acto; si lo hace y justifica satisfactoriamente la razón del mismo, únicamente dará cuenta pormenorizada a la Tesorería. Si no lo justifica debidamente o no lo restituye independientemente de cuidar que en el primer supuesto sé de entrada a las cantidades o valores faltantes, practicará las investigaciones necesarias, hará del conocimiento de la Procuraduría Fiscal de la Federación o de la autoridad competente los ilícitos encontrados, de acuerdo con lo que disponga la Ley, y formulará los pliegos preventivos de responsabilidades y en su caso, procederá a realizar el embargo precautorio correspondiente.<sup>94</sup>

*En el Decreto ya mencionado a través del cual se abrogó la Ley sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores<sup>95</sup>, no señala la adición en el reglamento de la Ley sobre el Servicio de la Tesorería de la Federación de disposiciones relativas a la Vigilancia de Fondos y Valores de la Federación, lo que trae como consecuencia que en la práctica y en lo relativo a los pliegos preventivos de responsabilidad se observe lo dispuesto en el Reglamento de la Ley sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores.<sup>96</sup>*

<sup>94</sup> Lo subrayado es mío.

<sup>95</sup> "Decreto por el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito, Ley del Mercado de Valores, Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, Ley Federal de Instituciones de Fianzas, Ley del Banco de México y Ley del Servicio de la Tesorería de la Federación", publicado el día 17 de noviembre de 1995, artículo séptimo transitorio:

"Séptimo.- Se abroga la ley sobre el servicio de Vigilancia de Fondos y Valores de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de diciembre de 1959; sin embargo, seguirá siendo aplicable en lo referente a las infracciones y faltas que se hubiesen cometido durante la vigencia del referido ordenamiento".

<sup>96</sup> De conformidad con el Reglamento señalado y a efecto de dar cumplimiento a las disposiciones antes mencionadas, es que se procede al fincamiento de responsabilidades administrativas a través de los pliegos de responsabilidad con la finalidad de reparar los daños y perjuicios causados al Erario Federal.

Lo anterior, con independencia de que los medios de ejecución o la conducta desplegada encuadre en alguna de las responsabilidades que se señalan en la Constitución o en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en sus artículos del 108 al 114 y el 47 respectivamente.

Para esta Ley sobre el servicio de Vigilancia de Fondos y Valores los servidores públicos incurrirán en responsabilidad administrativa cuando con motivo de la función de recaudación, manejo administración o custodia de fondos y valores propiedad o al cuidado del gobierno federal, con sus actos u omisiones les causen un daño patrimonial a la Federación haciéndose acreedores a una sanción consistiendo en la reparación de los daños y perjuicios.

Una forma de asegurar el interés fiscal para la reparación de los daños y perjuicios es el embargo precautorio.

*No obstante que en la Ley sobre el servicio de la Tesorería de la Federación se establece en su artículo 97 fracción I que: "Si se trata de responsabilidades administrativas derivadas de la recaudación, manejo, custodia o administración de fondos y valores, una vez formado el expediente se turnará a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo "; y en su artículo 104 que: "Los servidores públicos que infrinjan las disposiciones de esta Ley y su Reglamento, serán sancionados en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, siempre y cuando no hubieren sido sancionados conforme a lo dispuesto en el artículo anterior" subsiste la*

---

Previo al embargo precautorio existen diversos trámites que se siguen para fincar un pliego preventivo de responsabilidad que tendrá como consecuencia dicha protección al interés fiscal, ya que es el documento jurídico contable base para ejercer la reparación de daños y perjuicios en favor del Erario Federal a través del procedimiento económico coactivo de ejecución.

Los documentos en los que se plasman las irregularidades de los Servidores Públicos son:

- Pliegos de observaciones por falta de justificación.- En estos documentos se consignan irregularidades en que incurre un servidor público al realizar operaciones que afectan fondos o valores, propiedad o cuidado del gobierno federal, cuando estas son realizadas sin que exista disposición expresa, que establezcan el derecho de la federación para efectuar un cobro o la obligación de hacer un pago, o cuando dichas operaciones no recauden los requisitos necesarios.

- Pliegos de observaciones por falta de comprobación.- Son los documentos en los que se consignan las irregularidades en que incurren los servidores públicos que realizan operaciones que afectan los fondos y valores propiedad o al cuidado de la Federación, estando dichas operaciones debidamente justificadas pero no amparadas en los documentos respectivos que demuestren que el cobro o pago fueron efectuados o bien que los documentos carezcan de algunos de los requisitos legales.

- Pliegos de observaciones por falta de orden.- Son los que se consignan deficiencias y errores técnicos del servidor público, o bien que este haya sostenido prácticas inconvenientes, que de no evitarse pudiesen producir lesiones a la federación.

- Pliegos preventivos de responsabilidad.- Los pliegos preventivos de responsabilidades se formularán de acuerdo con el artículo 102 del reglamento de la Ley, cuando se descubran irregularidades o actos u omisiones que entrañen dolo, culpa o negligencia o incumplimiento de alguna de las obligaciones que tienen los servidores públicos con funciones de recaudación, manejo, custodia o administración de fondos o valores y que se traduzcan en daños o perjuicios al Erario Federal.

Los tipos de responsabilidad que se establecen en esta Ley son; la directa, la solidaria y la subsidiaria. La Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo es competente para investigar y determinar todas las responsabilidades administrativas en que incurren los Servidores Públicos.

Una vez que la Dirección General de Auditoría Gubernamental a través de la Dirección de Fondos y Valores, perteneciente a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, finca el pliego preventivo de responsabilidad, este deberá ser notificado a los responsables, a la tesorería de la Federación y a la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial, a efecto de que se conozca la resolución y monto correspondiente, se realice el cobro mediante el procedimiento económico coactivo de ejecución y se califique el pliego preventivo de responsabilidad, respectivamente.

Para que dicha Dirección pueda cancelar, modificar o confirmar el pliego preventivo y en último caso formular un pliego preventivo de responsabilidades definitivo, la Dirección de Fondos y Valores le proporcionará la documentación que sirvió de base para su fincamiento y en su caso aquella que acredita que se garantizó el crédito fiscal.

posibilidad de realizarse el procedimiento que señala el Reglamento de la Ley sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores (actualmente aplicable en tanto no se adicione al Reglamento de la Ley sobre el servicio de la Tesorería de la Federación el título denominado "De vigilancia de Fondos y Valores"), consistente en el fincamiento de pliegos preventivos de responsabilidades.

Por tal razón considero que existe duplicidad en el procedimiento para el fincamiento de responsabilidades y podría optarse por elegir en definitiva el que se establece en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en atención al tipo de sanciones que señala.

#### **IV.D. LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS**

Derivado del programa de Atención Ciudadana establecido por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo se instrumentaron unidades para la presentación de quejas y denuncias relacionadas con el desempeño de los servidores públicos, mismas que de conformidad con el artículo 20 del reglamento de dicha Secretaría, se encuentran a cargo de la Dirección General de Atención Ciudadana.

El artículo 49 de esta ley dispone que: " En las dependencias y entidades de la Administración Pública se establecerán unidades específicas, a las que el público tenga fácil acceso, para que cualquier interesado pueda presentar quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, con las que se iniciará, en su caso, el procedimiento disciplinario correspondiente."

##### **C.1. Distintas fases de atención de una queja o denuncia previo al procedimiento establecido en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.**

Antes del inicio del procedimiento administrativo que establece el artículo 64 de dicha Ley es necesario agotar ciertas fases previas o preparatorias al inicio de la referida instrucción tales como: recepción, ratificación admisión, investigación y tramitación.

*Estas fases son preparatorias del inicio del procedimiento disciplinario y no corresponden al procedimiento mismo, al cual le corresponde otras características de mayor formalidad, si bien una queja o denuncia puede dar origen a un procedimiento administrativo, ésta no es una regla general, ni siempre se produce esta consecuencia, pues en muchos casos será archivada por improcedente, de esta manera el periodo comprendido entre la recepción de una queja y denuncia y el inicio del procedimiento disciplinario a través de la notificación de la citación a audiencia o el oficio o memorándum que ordena que se archive la promoción por improcedente constituye un periodo indagatorio o de investigación, cuya importancia es de tal magnitud que de sus conclusiones preliminares le permitirán a la autoridad determinar si ha lugar la incoación del procedimiento respectivo.<sup>97</sup>*

*Así entonces, se concluye que aún cuando las fases señaladas no se encuentran reguladas de manera explícita en la Ley, su desarrollo ha sido adoptado en la práctica tanto por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, como por las diversas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Estas fases son explicadas en la "GUIA PARA LA APLICACIÓN DEL SISTEMA DE RESPONSABILIDADES EN EL SERVICIO PÚBLICO."*

*- **Recepción.** En esta fase las unidades receptoras de quejas y denuncias de las dependencias y entidades reciben la queja o denuncia, y entran en contacto con el promovente, conociendo la materia o naturaleza de los hechos denunciados y brindando la asesoría a éste.*

*- **Ratificación.** Como mecanismo eficaz para evitar excesos de parte de los quejosos y denunciantes, así como las acciones del promovente temerario, y con el propósito de conferirle certidumbre y seguridad a la fase de investigación, los órganos de*

---

<sup>97</sup> Guía para la aplicación del sistema de responsabilidades en el servicio público. Ob.Cit. p. 29

*control interno deberán pedir al quejoso o denunciante que ratifique la promoción.*

*Durante el acto de notificación o en cualquier momento posterior, ya sea durante la fase de investigación o bien en plena substanciación del procedimiento administrativo, los quejosos o denunciantes deberán estar en la posibilidad de ampliar su queja o denuncia o bien proporcionar material probatorio de naturaleza superveniente.*

*- **Admisión.** En esta fase se procede a integrar la información contenida en la queja o denuncia adoptando ciertos criterios que permitan agilizar las fases subsecuentes. En tal sentido resulta conveniente precisar que en términos de la citada Ley de Responsabilidades, dichas unidades se abocarán únicamente al conocimiento de aquellos asuntos relacionados con el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos con la finalidad de la prevención y el castigo de la falta administrativa incurrida, en razón de lo cual deberán distinguirse aquellas relativas a la prestación deficiente de servicios que no involucren necesariamente al servidor público y que deban, en su caso, ser atendidas por otras instancias administrativas.*

*Asimismo, y atendiendo a lo dispuesto por el artículo 50 de la referida ley de responsabilidades en el sentido de otorgar todas las salvaguardias legales a los quejosos o denunciantes, con la prohibición expresa a las autoridades de no inhibirlos no resulta entonces factible evitar aquellas promociones del denunciante temerario, aún que ello pueda evitarse en la medida que la autoridad establezca criterios de formalidad en la presentación de las promociones y que permitan desechar aquellas notoriamente improcedentes, o en su caso recurrir a una fase de ratificación de los hechos consignados en el documento.*

*- **Tramitación.** Las quejas o denuncias recibidas se integrarán en expedientes que de inmediato deberán ser turnados a las áreas competentes para dar inicio al procedimiento de investigación conducente, de acuerdo a la naturaleza de los hechos consignados en los mismos.*

Al respecto cabe señalar que el artículo 62 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, a la letra dispone: "Si de las investigaciones y auditorías que realice la Secretaría apreciara la responsabilidad de los servidores públicos, informará la contraloría interna de la dependencia correspondiente o al coordinador sectorial de las entidades, para que proceda a la investigación y sanción disciplinaria por dicha responsabilidad, si fuera de su competencia. Si se trata de responsabilidades mayores cuyo conocimiento sólo compete a la Secretaría, ésta se abocará directamente al asunto, informando de ello al titular de la dependencia y a la contraloría interna de la misma para que participe o coadyuve en el procedimiento de determinación de responsabilidades"

- **Investigación.** La investigación que se realice tendrá como finalidad determinar la existencia o no de aquellos elementos que motivaron la queja o denuncia, corroborando si son veraces los hechos asentados en ésta, y si tales pueden presumirse como constitutivos de responsabilidad administrativa o de otra naturaleza.

Se dejará constancia por escrito de todas las actuaciones que se practiquen, sean éstas de tipo contable, verificaciones, declaraciones de testigos o de cualquier otra especie, las cuales deban contener nombre y firmas de quienes intervengan en las mismas.

### **C.2. Procedimiento Administrativo**

Este procedimiento es regulado por el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos el cual señala que:

" La Secretaría impondrá las sanciones administrativas a que se refiere este capítulo mediante el siguiente procedimiento:

I. Citará al presunto responsable a una audiencia, haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen, el lugar, día y hora en que



tendrá verificativo dicha audiencia y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de un defensor.

También asistirá a la audiencia el representante de la dependencia que para tal efecto se designe.

Entre la fecha de la citación y la de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles;

II. Desahogadas las pruebas, si las hubiere, la Secretaría resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes, sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes y notificará la resolución al interesado dentro de las setenta y dos horas a su jefe inmediato, al representante designado por la dependencia y al superior jerárquico.

III. Si en la audiencia la Secretaría encontrara que no cuenta con elementos suficientes para resolver o advierta elementos que impliquen nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable o de otras personas, podrá disponer la práctica de investigaciones y citar para otra u otras audiencias

VI. En cualquier momento, previa o posteriormente al citatorio al que se refiere la fracción I del presente artículo, la secretaria podrá determinar la suspensión temporal de los presuntos responsables de sus cargos, empleos o comisiones, si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones. La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se impute. La determinación de la Secretaría hará constar expresamente esta salvedad.

La suspensión temporal a que se refiere el párrafo anterior suspenderá los efectos del acto que haya dado origen a la ocupación del empleo, cargo o comisión, y registrará desde el momento en que sea notificada al interesado o éste

quede enterado de la resolución por cualquier medio. La suspensión cesará cuando así lo resuelva la Secretaría, independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento a que se refiere el presente artículo en relación con la presunta responsabilidad de los servidores públicos.

Si los servidores suspendidos temporalmente no resultaren responsables de la falta que se les imputa, serán restituidos en el goce de sus derechos y se les cubrirán las percepciones que debieran percibir durante el tiempo en que se hallaron suspendidos.

Se requerirá autorización del Presidente de las República para dicha suspensión si el nombramiento del servidor público de que se trate incumbe al titular del Poder Ejecutivo. Igualmente, se requerirá autorización de la Cámara de Senadores, o en su caso de la Comisión Permanente, si dicho nombramiento requirió ratificación de este en los términos de la Constitución General de la República.”

## **2.a) Aspectos Generales**

El artículo 45 de la Ley citada establece que: "En todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en esta Ley, así como en la apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales. Asimismo atenderán, en lo conducente, las del Código Penal.”.

*Esta supletoriedad establecida por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se refiere al juicio político y al procedimiento para la declaración de Procedencia (o desafuero), pues incluso su ubicación se encuentra en el Título Segundo de la Ley que regula las materias antes mencionadas, por lo que la Ley es omisa en cuanto a mencionar cual sería el ordenamiento supletorio en materia administrativa, pues en el Título Tercero relativo a este tipo de responsabilidad no existe precepto alguno que*

*señale los ordenamientos supletorios, laguna u omisión que en la práctica se subsana e integra por criterios de interpretación jurídica y de carácter jurisprudencial.*

*Se entiende que corresponde al Código Federal de Procedimientos Civiles desempeñarse como Código supletorio en esta materia, en virtud de que la Ley Civil es la que contiene los principios generales que rigen las diversas ramas del derecho, en consecuencia es la Ley supletoria en todas éstas salvo mención expresa en contrario.<sup>98</sup>*

<sup>98</sup> Lo anterior adquiere mayor soporte por la transcripción de varios criterios jurisprudenciales sobre este tema:

**SUPLETORIEDAD DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES EN MATERIA ADMINISTRATIVA**, y reproduciendo el criterio sustentado en la toca 68/65 "La Previsora" S.A., Compañía Mexicana de Seguros Generales, se sostiene que el ordenamiento de referencia "...debe estimarse supletoriamente aplicable (salvo disposición expresa de la Ley respectiva) a todos los procedimientos administrativos que se tramiten ante autoridades federales", teniendo como fundamento este aserto, el hecho de que, si en derecho sustantivo es el Código Civil el que contiene los principios generales que rigen en las diversas ramas del derecho, en materia procesal, dentro de cada jurisdicción es el Código respectivo el que señala las normas que deben regir los procedimientos que se sigan ante las autoridades administrativas, salvo disposición expresa en contrario. Consecuentemente, la aplicación del artículo 142 del Código Federal de Procedimientos Civiles por el sentenciador, en ausencia de alguna disposición de la Ley del acto no puede agraviar a la responsable, y por ello, debe confirmarse el fallo en revisión.

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

Boletín 1961, Pág.28

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. SUPLETORIEDAD DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.** El Título Sexto de la Ley de la Propiedad Industrial, solamente contiene el "Procedimiento para dictar las declaraciones administrativas" que precisa el artículo 229 de dicho Ordenamiento; pero en ninguno de los preceptos contenidos en el referido Título Sexto, determina los requisitos formales que deben contener las resoluciones administrativas, pues el diverso 233 del cuerpo de leyes en cuestión, únicamente consignan "Transcurrido el término para formular objeciones, previo estudio de los antecedentes relativos, se dictará la resolución administrativa que corresponda, la que se comunicará a los interesados en la forma que previenen los artículos anteriores", sin especificar los supuestos formales que debe contener esa resolución administrativa. Si bien es verdad que los artículos 17 y 202 consignan la supletoriedad de la Ley Civil, y de los Códigos Procedimentales Federal o Local, cuando se ejerciten acciones civiles que nazcan de la Ley de la Propiedad Industrial, ello viene a corroborar la tesis de que tratándose de la forma que deben revestir las resoluciones administrativas, la Ley de la materia no contiene precepto alguno que la regule. Por consiguiente, siendo la materia de propiedad industrial del orden administrativo, debe estimarse supletoriamente aplicable salvo disposición expresa en contrario de la Ley respectiva el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Sexta Epoca, Tercera Parte: Vol. LXXIII, Pág.40 A.R.

6739/1961. Derivados del Maíz, S.A., Mayoría de 3 votos

Disidente: José Rivera Pérez Campos.

Sala Apéndice de la Jurisprudencia 1975 Tercera Parte, Pág. 787, 2ª.

Relacionada de la Jurisprudencia, "Procedimiento administrativo.

Reposición", en este volumen, Tesis 1040.

*No obstante, propongo que se adicione al Título Tercero de esta Ley un artículo que disponga expresamente la supletoriedad del Código de Procedimiento Civiles en materia administrativa*

## **2.b) Citación**

*El artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos señala el procedimiento mediante el cual se pueden imponer sanciones administrativas a quienes han incurrido en responsabilidad, o, en su caso, emitir la resolución de la no-existencia de ésta.*

La fracción I del precepto legal mencionado establece que:

*“Citará al presunto responsable a una audiencia, haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen, el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de un defensor.*

*También asistirá a la audiencia el representante de la dependencia que para tal efecto se designe.*

*Entre la fecha de la citación y la de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles;”*

*El inicio del procedimiento tiene origen en la presunta responsabilidad directa del inculpado, el citatorio deberá recaer sobre éste y al titular de la dependencia de que se trata para que designe un representante en términos del artículo 67 de esta Ley.<sup>99</sup>*

---

<sup>99</sup> La ley alude a la citación y no menciona la notificación, sin embargo la primera podemos considerarla como una especie de esta última, por citar debemos entender el llamamiento que hace la autoridad a una persona para que se presente ante el día y hora previamente designados en cambio notificar, es el medio legal por el cual se da a conocer a las partes o a una tercero el contenido de una resolución judicial o administrativa. Por lo que la citación deberá practicarse con las mismas formalidades constitucionales que cualquier notificación. La notificación es el género que comprende diversas especies tales como el emplazamiento, la citación, el traslado, etc.

*La cédula contendrá además, una relación sucinta de los hechos materia de la presunta responsabilidad imputada al servidor público, así como el lugar, día y hora en que se celebrará la audiencia de ley.*

### **2.c). Audiencia**

*El artículo 64 fracción I último párrafo dispone que la celebración de la audiencia deberá llevarse a cabo en un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles a partir del momento de la citación, a la que también asistirá el representante de la dependencia que para tal efecto se designe.*

Asimismo las fracciones II y III de dicho precepto disponen que :

II. Desahogadas las pruebas, si las hubiere, la Secretaría resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes, sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes y notificará la resolución al interesado dentro de las setenta y dos horas a su jefe inmediato, al representante designado por la dependencia y al superior jerárquico.

III. Si en la audiencia la Secretaría encontrara que no cuenta con elementos suficientes para resolver o advierta elementos que impliquen nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable o de otras personas, podrá disponer la práctica de investigaciones y citar para otra u otras audiencias.

### **2.d) Tratamiento de los pliegos de responsabilidades**

*En la terminología de las Leyes de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, la del Servicio de la Tesorería de la Federación y la del servicio de Vigilancia de Fondos y Valores de la Federación se emplea la palabra pliego para definir al documento en el que se consignan irregularidades, además según la naturaleza de éstas es la denominación que se le da al pliego.*

*La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece un procedimiento rápido y sencillo para atender y resolver las irregularidades, y además del aspecto sancionador también contempla el aspecto indemnizatorio, en la práctica cuando las dependencias y entidades sancionan irregularidades es frecuente que tengan dudas sobre qué ley aplicar, sobre todo tratándose de la reparación del daño, por lo que la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo ha recomendado que todos los asuntos de esta naturaleza se resuelvan a través de la Ley mencionada, sin embargo hay algunos de éstos que tiene que ser atendidos con criterios específicos, como serían los relativos a la intervención que pudieran tener los particulares en la comisión de irregularidades, los que en todo momento deben estar sujetos a los ordenamientos que prescriben el embargo precautorio para garantizar la reparación del daño.*

*De tal manera, cuando se proceda a fincar un pliego de responsabilidades en aplicación a las leyes referidas, el citado pliego se constituirá en el inicio del procedimiento de acuerdo con la Ley Federal de responsabilidades de los Servidores Públicos, ya que éste se considerará como una denuncia de hechos, al mismo tiempo que procederá a embargar precautoriamente bienes a cada uno de los señalados como responsables.*

*Sólo en aquellos casos en que se cubra en el momento del fincamiento del pliego el importe a que hacienda la presunta responsabilidad, ya no se procederá a realizar el embargo precautorio.*

*Una vez levantado el pliego de responsabilidades, independientemente de que el importe de éste haya sido cubierto o no, se procederá a citar al presunto responsable a la audiencia que establece el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos para la substanciación del procedimiento preceptuado por dicha norma.*

De conformidad con el artículo 63 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos : "La dependencia y la Secretaría en los ámbitos de sus respectivas competencias podrán abstenerse de sancionar al infractor, por una sola vez, cuando lo estime pertinente, justificando la causa de abstención, siempre que se traten de hechos que no revistan gravedad, ni constituyan delito, cuando lo ameriten los antecedentes y circunstancias del infractor y del daño causado por éste no exceda de cien veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal.

*Asimismo, los pliegos de observaciones emitidos por la Contaduría Mayor de Hacienda, los cuales son el resultado de la función de control que ejerce como órgano técnico de la Cámara de Diputados sobre la Hacienda Pública Federal y la del Distrito Federal, se envían a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, para que proceda en los términos de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.*

*No obstante que lo anterior se da en la práctica, deberían reformarse, abrogarse o adicionarse algunos de los artículos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y la Ley del Servicio de la Tesorería de la Federación, con el objeto de plasmar en la ley el fundamento para su aplicación y que ésta no sea en forma discrecional por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.*

## **2.e) Resolución**

*En la resolución deben expresarse los razonamientos con base en los cuales se llegó a la conclusión de que el acto concreto al que se dirige se ajuste exactamente a las prevenciones de determinados preceptos legales, puesto que motivar un acto es extender las consideraciones relativas a las circunstancias de hecho que la autoridad formule para establecer la adecuación del caso concreto a la hipótesis legal; en tanto que fundar es*

*expresar los preceptos legales en que se apoya el acto, debiendo existir adecuación entre el motivo y el fundamento expresado.*

*En cualquier momento, previa y posteriormente al citatorio al que se refiere la fracción I del artículo 64, la Secretaría podrá determinar la suspensión temporal de los presuntos responsables de sus cargos, empleos o comisiones, si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones. La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad de que se impute. La determinación de la Secretaría hará constar plenamente esta salvedad, de conformidad con el artículo 64 fracción IV.*

*Lo anterior suspenderá los efectos del acto que haya dado origen a la ocupación del empleo cargo o comisión, y regirá desde el momento en que sea notificada al interesado a éste quede enterado de la resolución por cualquier medio. La suspensión cesará cuando así lo resuelva la Secretaría, independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento a que se refiere el presente artículo en relación con la presunta responsabilidad de los servidores públicos.*

#### **2.d) Notificación de la Resolución**

*El procedimiento administrativo culmina al recaer la resolución respectiva mediante la cual se sanciona a un servidor público o se declara la no-existencia de responsabilidad.*

*La resolución por la cual se absuelve o sanciona a un servidor público una vez concluido el procedimiento respectivo, será notificada por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo o por las contralorías internas al servidor público de que se trate, a su jefe inmediato, al representante de la dependencia si lo hubiese, y al superior jerárquico, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 64 fracción II de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.*

#### **C.3. Medios de Impugnación**

El artículo 70 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos señala que: "Los servidores públicos sancionados podrán impugnar ante



el Tribunal Fiscal de la Federación las resoluciones administrativas por las que se les impongan las sanciones a que se refiere este capítulo. Las resoluciones anulatorias firmes dictadas por ese Tribunal, tendrán el efecto de que la dependencia o entidad en la que el servidor público preste o haya prestado sus servicios, lo restituya en el goce de los derechos de que hubiese sido privado por la ejecución de las sanciones anuladas, sin perjuicio de lo que establecen otras leyes.”

*Al respecto es importante la siguiente jurisprudencia que permiten la clara interpretación del artículo mencionado.*

**LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.** De acuerdo con una correcta interpretación del artículo 70 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para que surta la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación para conocer de resoluciones que sancionen por faltas en el desempeño de su empleo a un servidor público, no basta que el afectado tenga este carácter, sino que la resolución sancionadora se funde en la mencionada Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.**

Amparo directo 82/92. Hector Rodríguez Bernal. 18 de febrero de 1992. Unanimidad de votos. Ponente María Antonieta Azuela de Ramírez. Secretaria: Ana Carolina Cienfuegos Posada.

**SEMANARIO JUDICIAL, OCTAVA EPOCA. TOMO IX. MAYO 1992. TRIBUNALES COLEGIADOS. PAG.461**

No. Doc. E0008A002765

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 71 establece que:

“Las resoluciones por las que se impongan sanciones administrativas, podrán ser impugnadas por el servidor público ante la propia autoridad, mediante

recurso de revocación que se interpondrá dentro los quince días siguientes a la fecha en que se surta efectos la notificación de la resolución que fue recurrida.

La tramitación del recurso se sujetará a las normas siguientes:

I.- Se iniciará mediante escrito en el que deberán expresarse los agravios que a juicio del servidor público le cause la resolución, acompañando copia de éstas y constancia de la notificación de la misma, así como la proposición de las pruebas que considere necesarias rendir;

II.- La autoridad acordará sobre la admisibilidad del recurso y de las pruebas ofrecidas, desechando de plano las que no fuesen idóneas para desvirtuar los hechos en que se base la resolución, y

III.- Desahogadas las pruebas, si las hubiere, la autoridad emitirá resolución dentro de los treinta días hábiles siguientes, notificando al interesado en un plazo no mayor de setenta y dos horas."

*Es importante incluir jurisprudencia a través de la cual se da una interpretación al artículo citado:*

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. INTERPRETACION DEL ARTICULO 71 DE LA. El artículo 71 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece que: "Las resoluciones que dicte el superior jerárquico, en las que imponga sanciones administrativas, podrán ser impugnadas por el servidor público ante la propia autoridad mediante recurso de revocación que se interpondrá dentro los quince días siguientes a la fecha en que surtan efectos la notificación de la resolución que fue recurrida. La tramitación de los recursos se sujetará a las normas siguientes: I.- Se iniciará mediante escrito en el que deberán expresarse los agravios que a juicio del servidor público le cause la resolución, acompañando copia de éstas y constancia de la notificación de la misma, así como para la proposición de las pruebas que considere necesarias rendir, II.- La autoridad acordará sobre la admisibilidad del recurso y de las pruebas ofrecidas, desechando de plano las que

no fuesen idóneas para desvirtuar los hechos en que se base la resolución, y III.- Desahogadas las pruebas, si las hubiere, la autoridad emitirá resolución dentro de los treinta días hábiles siguientes, notificando al interesado en un plazo no mayor de setenta y dos horas. De la transcripción del artículo mencionado no se desprende disposición alguna en el sentido de que si el promovente del recurso de revocación no acompaña copia de la resolución, y de la constancia de notificación de la misma, la autoridad pueda desecharla, ya que donde la ley no distingue, no es dable al juzgador hacerlo, por consiguiente si la autoridad responsable obró en el sentido de exigir que dichos documentos se hubieran acompañado a la demanda respectiva y al no existir ellos la desecha, es evidente que su actuar es violatorio de las garantías consignadas por los artículos 14 y 16 constitucionales.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo Directo 2814/92. Miguel Raúl Bonilla Romero. 20 de enero de 1993.

Unanimidad de votos. Ponente: Jaime C. Ramos Carreón. Secretaría: Silvia Martínez Saavedra.

SEMANARIO JUDICIAL. OCTAVA EPOCA. TOMO XIII. FEBRERO 1994.

TRIBUNALES COLEGIADOS PAG.349

No. Doc. E0008A002766

*La suspensión en términos de lo dispuesto por el artículo 72 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se sujetará a las siguientes modalidades:*

- a) Tratándose de sanciones económicas, la suspensión de la ejecución procederá si el pago se garantiza de conformidad con el Código Fiscal de la Federación.
- b) Tratándose de las demás sanciones, como suspensión o destitución, siempre y cuando:
  - Se admita el recurso.
  - Que la ejecución de la resolución recurrida produzca daños o perjuicios de imposible reparación en contra del recurrente, y

- Que la suspensión no traiga como consecuencia la consumación o continuación de actos u omisiones que implique perjuicios al interés social o al servicio público.

*Por la existencia de esta disposición resulta conveniente reflexionar sobre la procedencia del juicio de amparo en contra de las resoluciones que dicte el superior jerárquico o, en su caso, la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo al determinar la existencia de responsabilidades por las que imponga sanciones administrativas, o bien en la necesidad de agotar previamente los recursos previstos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.*

*El artículo 73, fracción XV de la Ley de Amparo, señala que el juicio de amparo es improcedente contra actos distintos de las autoridades judiciales cuando proceda contra ellos algún recurso, siempre que, conforme a dicha ley, se suspendan los efectos de los actos mediante su interposición sin exigir mayores requisitos que los que la presente ley consigna para conceder la suspensión definitiva.*

*Los artículos 124 y 125 del citado ordenamiento establecen que la suspensión la debe pedir el quejoso, que con ella no se deberá perjudicar el interés social ni contravenirse disposiciones de orden público; que la ejecución del acto cause daños difíciles reparación y que se deberá otorgar garantía bastante para reparar el daño que con ella pudiera causarse a un tercero.*

*Aquí también cito jurisprudencia al respecto, a saber:*

**SERVIDORES PUBLICOS, ORDEN DE BAJA DE LOS. SUSPENSION IMPROCEDENTE.** Cuando se reclaman en el juicio constitucional los efectos y consecuencias de la orden de baja dictada en contra de un servidor público, es improcedente conceder la suspensión solicitada por el quejoso, ya que no se satisface el requisito exigido por el artículo 124, fracción II, de la Ley de Amparo, puesto que la sociedad está interesada en el cumplimiento de los actos de tal naturaleza, que tiende directa o indirectamente al debido desempeño de la función pública, como actividad del Estado; independientemente del

perjuicio que resientan los interesados, porque en todo caso es mayor el que resentiría interés general de la concesión de la medida suspensiva.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Queja 23/85. Salomón Monroy Carmona. 29 de enero de 1985. Unanimidad de votos.

Ponente : Sergio Hugo Chapital Gutiérrez.

SEMANARIO JUDICIAL 7ª. EPOCA. VOLUMEN 193-198. SEXTA PARTE. TRIBUNALES COLEGIADOS. PAG. 163

No. Doc. E0007A007657

El artículo 73 dispone que: " El servidor público afectado por las resoluciones administrativas que se dicten conforme a esta Ley, podrá optar entre interponer el recurso de revocación o impugnarlas directamente ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

La resolución que se dicte en el recurso de revocación será también impugnabile ante el Tribunal Fiscal de la Federación."

*La siguiente jurisprudencia versa sobre ello disponiendo que:*

RECURSOS ORDINARIOS PREVISTOS EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS. NO ES NECESARIO AGOTARLOS PREVIAMENTE AL JUICIO DE AMPARO. Conforme a los artículos 71 y 73 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, las resoluciones que dicte el superior jerárquico en la que imponga sanciones administrativas, podrán ser impugnadas por el servidor ante la propia autoridad mediante el recurso de revocación, pero éste podrá optar entre interponer tal recurso o impugnar esas resoluciones ante el Tribunal Fiscal de la Federación. Sin embargo cuando la sanción administrativa, consiste en la suspensión de las funciones que desempeña, sin goce de sueldo, con base en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el quejoso antes de promover el juicio de amparo indirecto no está obligado a agotar cualesquiera de los medios de impugnación mencionados, establecidos en la Ley de Responsabilidades, porque para ello se requiere que tales medios de impugnación ordinarios suspendan los efectos del acto reclamado sin mayores requisitos que los que la

Ley de Amparo consigna para conceder la suspensión definitiva, pero conforme al artículo 72 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para suspender el acto se requiere que los daños y perjuicios que produzca sean de imposible reparación para el recurrente tal como lo establece el inciso b), fracción II del citado precepto legal, el cual resulta de mayor exigencia que el diverso requisito a que alude la fracción tercera del artículo 124 de la Ley de Amparo, el de que los daños y perjuicios sean de difícil reparación, es decir entre uno y otro requisito existe diferencia para obtener la suspensión del acto reclamado, puesto que el concepto "imposible reparación" significa que no puede ser arreglado y el de "difícil reparación" significa algo que puede ser arreglado con gran trabajo. De modo que si el quejoso al hacer uso del recurso de revocación para que se suspenda el acto impugnado debe de cumplir con el requisito de mayor exigencia al que contempla la Ley de Amparo, no está obligado a interponerlo previamente a la promoción del juicio de garantías. Por otra parte de impugnarse el acto reclamado ante el Tribunal Fiscal de la Federación, tampoco el Código Fiscal de la Federación, que rige el procedimiento administrativo en los juicios de nulidad, prevé la suspensión de los efectos del acto reclamado como en el juicio de garantías, pues únicamente suspende la ejecución de los créditos fiscales impugnados de nulos, cuando una vez interpuesta la demanda de nulidad, dicha suspensión se solicite ante las autoridades exactoras.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en Revisión 981/90. Agustín Baltazar Mercado. 23 de mayo de 1990.

Unanimidad de votos. Ponente Samuel Hernández Viazcán. Secretario: Ricardo Ojeda Bohorquez

SEMANARIO JUDICIAL OCTAVA EPOCA. TOMO VII. ENERO 1991. TRIBUNALES COLEGIADOS. PAG. 418.

No. Doc. E0008A004123

Por último el artículo 74 señala que: "Las resoluciones absolutorias que dicte el Tribunal Fiscal de la Federación podrán ser impugnadas por la Secretaría o por el superior jerárquico."

*De la comparación de estos requisitos con los previstos en el artículo 72 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, puede desprenderse que los establecidos por ésta última no son mayores a los previstos en la Ley de Amparo, por lo que para dar cumplimiento al principio de definitividad<sup>100</sup> del juicio de amparo, el servidor público deberá agotar, previamente a la interposición de este procedimiento, los recursos establecidos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.*

---

<sup>100</sup> El principio de definitividad tiene su fundamento constitucional en el artículo 107 fracción III y legal en la Ley de Amparo en el artículo 114 fracción V.

El principio de definitividad consiste en la exigencia que la Constitución y la Ley de Amparo hacen al presunto agraviado para que antes de acudir al amparo promueva los recursos ordinarios de impugnación que tenga a su alcance para modificar o reformar el acto o ley reclamados.

**PROPUESTA DE REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PUBLICO FEDERAL, CAPITULO V DENOMINADO "DE LAS RESPONSABILIDADES"; A LA LEY DEL SERVICIO DE LA TESORERÍA DE LA FEDERACIÓN, TITULO OCTAVO DENOMINADO "DE LA VIGILANCIA DE FONDOS Y VALORES"; Y A LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS, TITULO TERCERO DENOMINADO "DE LAS RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS" EN SU CAPITULO II "SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y PROCEDIMIENTO PARA APLICARLAS" Y SUS REGLAMENTOS CORRESPONDIENTES.**

*Con la intención de uniformar la legislación que rige el procedimiento por el cual se establece la responsabilidad administrativa, propongo adicionar y reformar algunos preceptos de las leyes señaladas, con el objeto de que se establezca que dichas responsabilidades se fincarán de conformidad con lo establecido en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; misma que deberá ser complementada con algunos conceptos y preceptos contenidos en las otras dos leyes mencionadas.*

*Citaré el texto vigente de los artículos que propongo modificar, algunos de los cuales ya he señalado en el curso de este trabajo, así como la redacción que considero sería la apropiada. Advierto al lector que he substituido la mención de la Secretaría de Programación y Presupuesto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en virtud de la desaparición de aquella.*



**A. LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PÚBLICO FEDERAL,  
CAPITULO V "DE LAS RESPONSABILIDADES"**

Texto vigente del artículo 45 :

"La Secretaría de Hacienda y Crédito Público dictará las medidas administrativas sobre las responsabilidades que afecten a la Hacienda Pública Federal o a la del Gobierno del Distrito Federal y al patrimonio de las entidades de la administración pública paraestatal, derivadas del incumplimiento de las disposiciones contenidas en esta ley y de las que se hayan expedido con base en ella, y que se conozcan a través de..."

Propongo adicionar este artículo agregando en la ultima parte del primer párrafo:

... contenidas en esta ley y la **Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos** y de las que se hayan expedido con base en ellas y que se conozcan a través a través de: ...

PROPOSITO:

Incluir las obligaciones de los servidores públicos enumeradas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos para que en el supuesto de se incumplieran dichas obligaciones, pudieran ser sancionadas en los términos de esa misma ley.

Texto vigente del artículo 47:

" Las responsabilidades que se constituyan tendrán por objeto indemnizar por los daños y perjuicios que ocasionen a la Hacienda Pública y a la del Gobierno del Distrito Federal o a las entidades de la administración pública paraestatal, las que tendrán el carácter de créditos fiscales y se fijarán por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en cantidad líquida, misma que se exigirá se cubra desde luego sin perjuicio de que, en su caso la Tesorería de la Federación o la Tesorería del Gobierno del Distrito Federal, las hagan efectivas a través del procedimiento de ejecución respectivo."

Propongo que se adicione a este artículo agregando al final un segundo párrafo:

**Lo anterior con independencia de la aplicación de las sanciones a que se refiere el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.**

**PROPOSITO:**

Adicionar este último párrafo al artículo arriba citado en virtud de que en esta ley únicamente se busca resarcir el menoscabo que sufre la Hacienda Pública y no el sancionar al servidor público.

Texto vigente del artículo 49:

" La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá imponer las siguientes correcciones disciplinarias a los funcionarios y empleados de las entidades a que se refiere el artículo 2° de esta Ley<sup>101</sup>, que en el desempeño de sus labores incurran en faltas que ameriten el fincamiento de responsabilidades:

- I. Multa de \$ 100.00 a \$ 10,000.00
- II. Suspensión temporal de funciones.

La multa a que se refiere la fracción I se aplicará a los particulares que en forma dolosa participen en los actos que originen la responsabilidad mencionada.

Iguals medidas impondrá la propia Secretaría a sus funcionarios y empleados cuando no apliquen las disposiciones a que se refiere este capítulo o las reglamentarias que se deriven del mismo.

Las correcciones disciplinarias se aplicarán independientemente de que se haga efectiva la responsabilidad en que hubiere incurrido el servidor público."

Propongo que este artículo se reforme para quedar como sigue:

**La Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo podrá imponer las sanciones señaladas en el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, a los servidores públicos de las entidades a que se refiere el**

<sup>101</sup> Artículo 2°: .... I. El Poder Ejecutivo; II. El Poder Judicial; III. La Presidencia de la República; IV. Las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República; V. El Gobierno del Distrito Federal, VI. Los Organismos descentralizados; VII. Las empresas de participación estatal mayoritaria; VIII. Los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el Gobierno Federal, el Gobierno del Distrito Federal, o alguna de las entidades mencionadas en las fracciones VI y VII. ...."

artículo 2° de esta Ley que en el desempeño de sus labores incurran en faltas que ameriten el fincamiento de responsabilidades, de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 64 de la Ley Federal de responsabilidades mencionada.

Para el caso en que los particulares en forma dolosa participen en los actos que originen la responsabilidad, ésta irregularidad se hará del conocimiento de la Tesorería de la Federación para que proceda en los términos de la Ley del Servicio de la Tesorería de la Federación.

Iguales medidas impondrá la propia Secretaría a los servidores públicos cuando no apliquen las disposiciones a que se refiere este capítulo o las reglamentarias que se derivan del mismo.

#### PROPOSITO:

En este artículo no se menciona si estas correcciones disciplinarias extinguen el fincamiento de responsabilidades o si se aplican con independencia de lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Por tal razón yo propongo que toda vez que el artículo 53 de la citada ley menciona las sanciones por falta administrativa, que van desde el apercibimiento privado hasta la inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público, sea éste precepto el que se observe y se sancione al servidor público.

De esta forma se estará en la posibilidad de evaluar la gravedad de la falta o responsabilidad cometida por el servidor público responsable y no se buscará únicamente el resarcir los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública.

#### **A.1. Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, Capítulo IV "De las responsabilidades"**

Texto vigente del artículo 157:

"Darán lugar a responsabilidades las irregularidades en que incurran los funcionarios y demás personal a que se refiere la ley, por sus actos u omisiones de los que resulte un daño o perjuicio estimable en dinero que sufra la Hacienda Pública Federal, la del Gobierno del Distrito Federal o el patrimonio de las entidades comprendidas en las

fracciones VI a VIII del artículo 2º de la ley, de acuerdo con lo establecido en el artículo 46 de la misma.

A los particulares que intervinieran en las irregularidades mencionadas les serán aplicables las disposiciones contenidas en este reglamento”.

Propongo adicionar en la última parte del primer párrafo de éste artículo lo siguiente:

**...así como la inobservancia de las obligaciones señaladas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.**

A los particulares que intervinieran en las irregularidades mencionadas les serán aplicables las disposiciones contenidas en este reglamento.

**PROPOSITO:**

Que los servidores públicos no sólo atiendan lo dispuesto en la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, sino que también den cumplimiento a las obligaciones que señala la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y estar en la posibilidad de sancionarlos en caso de su inobservancia.

Texto vigente del artículo 158:

“Las irregularidades que den origen a las responsabilidades a que se refieren los artículos anteriores, se consignarán en un documento que se denominará pliego preventivo de responsabilidad”.

Creo que en la última parte de párrafo pudiera adicionarse para quedar como sigue:

**... mismo que se tomará como el documento a través del cual se iniciará el procedimiento disciplinario de acuerdo a lo establecido en el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.**

**PROPOSITO:**

La uniformidad que propongo para el procedimiento a seguir al sancionar a un servidor público que incurra en responsabilidad administrativa, que obligue al servidor no sólo a observar lo dispuesto por la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, sino también cumplir

con lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ya que al tenor de ésta será sancionado.

Texto vigente del artículo 168:

"Simultáneamente a la remisión a las Tesorerías respectivas, se enviará a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo una copia del mencionado pliego acompañando el expediente que contenga las actuaciones y documentos que sirvieron de base para su elaboración, a efecto de que la propia Secretaría constituya de manera definitiva las responsabilidades que procedan. "

Considero que este trámite pudiera economizarse si la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo al conocer de los pliegos mencionados iniciara el procedimiento del artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, asimismo se estaría respetando el derecho de audiencia del servidor público. **Por tal razón y de conformidad con las modificaciones propuestas anteriormente sugiero que se derogue.**

Texto vigente del artículo 169:

" El o los responsables podrán inconformarse en contra de los hechos que dieron origen al pliego preventivo de responsabilidades, mediante escrito que deberán presentar ante la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo dentro de los veinte días hábiles siguientes al de su notificación, en el que expresarán las razones de su inconformidad y podrán ofrecer únicamente las pruebas documentales que estime pertinentes, acompañándolas o rindiéndolas dentro de los quince días hábiles siguientes al de la presentación de su escrito actuaciones que la Secretaría deberá tomar en cuenta al calificar el pliego.

Cuando el o los responsables no hagan uso de los derechos que se establecen, se les tendrá por conformes con los hechos asentados en el pliego."

Propongo la reforma de este artículo en su primer párrafo para quedar:

**El o los responsables podrán inconformarse en contra de las resoluciones administrativas por las que se impongan las sanciones a que se refiere el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de conformidad con lo dispuesto en los artículos 70, 71, 72 y 73 de esa misma ley.**

**PROPOSITO:**

Atender al principio de economía procesal que planteo en el presente trabajo y permitir al servidor público hacer uso de los recursos que establece la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

**Texto vigente del artículo 171:**

"Cuando se descubran faltantes de bienes de inventario, se formulará el pliego preventivo por el valor que tenga registrado en libros. Si al revisarse los inventarios de activo fijo, se encontrare que existen bienes dados de alta y que no fueron reportados para su baja por inservibles, por desgaste o deterioro dentro de un periodo de cinco años anteriores a la fecha en que se haga la revisión, se procederá al levantamiento del pliego preventivo de responsabilidades en contra del encargado del control de tales bienes.

En ambos casos, la calificación de dichos pliegos se sujetará a lo dispuesto en el artículo 173 de este Reglamento."

Propongo reformar el último párrafo del artículo mencionado, para quedar como sigue:

...

**En ambos casos, dichos pliegos se sujetará a lo dispuesto en el artículo 173 de este Reglamento.**

**PROPOSITO:**

Uniformar los criterios que se seguirían en la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal en el supuesto de unificarse la legislación que rige el procedimiento por el cual se establece la sanción administrativa de los servidores públicos.

Texto vigente del artículo 172:

"La Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo calificará invariablemente los pliegos preventivos de responsabilidades que reciba, confirmándolos, modificándolos o cancelándolos.

Tratándose de los pliegos de observaciones que remita la Contaduría Mayor de Hacienda, se procederá a constituir la responsabilidad respectiva, cuando las entidades informen que dichos pliegos no fueron solventados.

La Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo se coordinará con la Contaduría Mayor de Hacienda para establecer las medidas administrativas convenientes que permitan constituir en forma expedita las responsabilidades derivadas de los pliegos de observaciones."

Este artículo tendría que reformarse en su primer párrafo para quedar como sigue:

**La Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo iniciara el procedimiento disciplinario señalado en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, cuando se haga de su conocimiento los pliegos preventivos de responsabilidades.**

...

PROPOSITO:

Actualmente ya casi no se utiliza el procedimiento señalado en la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal que es a través del fincamiento de pliegos de responsabilidades, motivo por el cual considero importante reformar este precepto y quedar acorde con la práctica que se sigue y que la ley establezca la facultad para sancionar al servidor público de conformidad con lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

Texto vigente del artículo 173:

" La Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo al confirmar los pliegos preventivos de responsabilidades a que se refiere el artículo 171 de este reglamento,

deberá tomar como base para su cuantificación, el valor efectivo de los bienes que señale la entidad que por ley tenga asignado mantener el avalúo de los bienes muebles nacionales".

De conformidad con la propuesta de esta tesis, el artículo anterior deberá reformarse como sigue:

**La Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo deberá tomar como base para la cuantificación de los pliegos preventivos de responsabilidades a que se refiere el artículo 171, el valor efectivo de los bienes que señale la entidad que por ley tenga asignado mantener el avalúo de los bienes muebles nacionales.**

**PROPOSITO:**

Señalar expresamente que la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo ya no calificará los pliegos preventivos de responsabilidades, sino que los tomará como el inicio del procedimiento establecido en el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, como ya se ha expuesto anteriormente.

**Texto vigente del artículo 176:**

"Cuando se descubran irregularidades que por su naturaleza e importancia impliquen en forma fehaciente un grave daño o perjuicio de urgente reparación, las entidades o los coordinadores de sector lo harán del conocimiento de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo para que ésta de inmediato finque la responsabilidad correspondiente, sin que sea necesario la formulación del pliego preventivo. "

Este artículo se cita como referencia por considerar que es factible que las responsabilidades de los servidores públicos de cualquier naturaleza e importancia puedan ser fincadas sin necesidad de la elaboración de un pliego y en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos o tomar esos pliegos como documentos en los cuales se consignen la irregularidades que puedan constituir responsabilidad, únicamente.



Texto vigente del artículo 182:

"Cuando agotado el procedimiento de cobro no se logre resarcir a la Hacienda Pública Federal del daño o perjuicio causados la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, en los casos procedentes, solicitará del Fondo de Garantía para Reintegros al Erario Federal el pago supletorio".

Propongo que se adicione el artículo en la parte final:

..., **sin perjuicio de que se hagan efectivas las responsabilidades en que hubiere incurrido.**

PROPOSITO:

Sancionar al servidor público responsable, indistintamente de que se haya resarcido el menoscabo a la Hacienda Pública, que sirva como medias correctivas de conductas que no deben presentarse en la Administración Pública.

Texto vigente del artículo 184:

Las responsabilidades se extinguirán también por los siguientes medios:

- I. Por el pago
- II. Por el reintegro del bien motivo de la responsabilidad, previa aceptación de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo;
- III. Por sentencia dictada por autoridad competente que deje sin efecto la responsabilidad constituida;
- IV. Por el pago supletorio del fondo para indemnización al Erario Federal;
- V. Por prescripción declarada por autoridad competente, y
- VI. Por resolución favorable de la Secretaría de la Contraloría y desarrollo Administrativo.

En mi opinión pudieran suprimirse algunas de ellas y quedar como sigue:

Las responsabilidades, de conformidad con el artículo 184 pueden extinguirse:

- I. **Por sentencia dictada por autoridad competente que deje sin efecto la responsabilidad constituida;**
- II. **Por prescripción declarada por autoridad competente, y**

**III. Por resolución favorable de la Secretaría de la Contraloría y desarrollo Administrativo.**

**PROPOSITO:**

Consignar únicamente las medidas que reflejen un verdadero instrumento sancionador para extinguir las responsabilidades.

Texto vigente del 185:

" Será la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo será quien decida sobre las correcciones disciplinarias que señala el artículo 49 de la ley, en cuanto a su monto y naturaleza."

Este artículo se reformaría quedando de la siguiente forma:

**La Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo será quien decida sobre la aplicación del artículo 49 de la ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal.**

**PROPOSITO:**

La uniformidad de dicha legislación para evitar que la duplicidad en el procedimiento para el fincamiento de la responsabilidad administrativa y que se tenga que realizar la calificación de los pliegos preventivos de responsabilidades que señala la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal .

**B. LEY DEL SERVICIO DE LA TESORERÍA DE LA FEDERACIÓN, TITULO OCTAVO  
"DE LA VIGILANCIA DE FONDOS Y VALORES"**

Texto vigente del artículo 94:

"La tesorería deberá vigilar que los actos realizados por los sujetos mencionados en el artículo anterior, relacionados con la recaudación, manejo, custodia y administración de fondos y valores propiedad o al cuidado del Gobierno Federal, en el territorio nacional o

en el extranjero, se ajusten a las disposiciones legales respectivas, evitando que se cause perjuicio al Erario federal. Para ello Tendrá las facultades siguientes:

...VI.- Formular pliegos de observaciones y de responsabilidades. Los pliegos de observaciones tendrán por objeto consignar y subsanar las irregularidades encontradas al realizar un acto de vigilancia que no implique daños y perjuicios al Erario Federal.

Los pliegos preventivos de responsabilidades tendrán por objeto consignar las violaciones a las disposiciones aplicables en que pudiera incurrir los servidores públicos y los auxiliares que tienen a su cargo la recaudación, manejo o custodia administración de fondos y valores, en donde dichas irregularidades se traduzcan en daños y perjuicios al Erario Federal.

IX.- Imponer sanciones administrativas a los servidores públicos y los particulares que resulten infractores en los términos de esta ley.

Las reformas a las fracciones anteriores deberán quedar de la siguiente forma, recorriéndose el número de fracción respectiva en el caso aplicable:

...VI.- Formular pliegos de observaciones y de responsabilidades. Los pliegos de observaciones tendrán por objeto consignar y subsanar las irregularidades encontradas al realizar un acto de vigilancia que no implique daños y perjuicios al Erario Federal.

Los pliegos preventivos de responsabilidades tendrán por objeto consignar las violaciones a las disposiciones aplicables en que pudiera incurrir los servidores públicos y los auxiliares que tienen a su cargo la recaudación, manejo o custodia administración de fondos y valores, en donde dichas irregularidades se traduzcan en daños y perjuicios al Erario Federal, **constituyéndose como un documento para iniciar el procedimiento disciplinario que establece la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos .**

**...IX.- Imponer sanciones a los particulares que resulten infractores de esta ley o de las leyes en las que se establezca el fincamiento de responsabilidad solidaria.**

**...X.- Consignar a las autoridades competentes las responsabilidades en que incurran los servidores públicos para la imposición de sanciones respectivas, en los términos del artículo 97 de esta ley.**

**PROPOSITO:**

Esta ley contempla para la aplicación de sanciones administrativas la alternativa de elegir el procedimiento a seguir, ya que puede ser a través de pliegos de responsabilidades que serán calificados por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo o bien a través de la facultad otorgada a la Tesorería de la Federación para fincar responsabilidades e imponer las sanciones que su ley señala, razón por la cual considero que debe de suprimirse esa duplicidad en el procedimiento y uniformándolo para que se rija en base a lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

**Texto vigente del artículo 103:**

" Quienes cometan las infracciones previstas en los artículos 99 a 101 podrán ser sancionados por la Tesorería con multa de cien a doscientos días de salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal."

**Propongo su reforma de la siguiente manera:**

Quienes cometan las infracciones previstas en los artículos 99 a 101 podrán ser sancionados por la **Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo de conformidad con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.**

**Tratándose de particulares, podrán ser sancionados por la Tesorería con multa de cien a doscientos días de salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal.**

**PROPOSITO:**

Uniformar la legislación que rige el procedimiento para el fincamiento de responsabilidades administrativas y regularse en base a lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, e incluir la posibilidad de sancionar al responsable solidario facultando a la

Tesorería de la Federación para tal evento a través del procedimiento económico coactivo de ejecución señalado en el Código Fiscal de la Federación.

Texto vigente del artículo 104:

" Los servidores públicos que infrinjan las disposiciones de esta ley y su reglamento serán sancionados en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, siempre y cuando no hubieren sido sancionados conforme a lo dispuesto en el artículo anterior."

Este artículo puede ser reformado para quedar como sigue:

**Los servidores públicos que infrinjan las disposiciones de esta ley y su reglamento serán sancionados en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.**

PROPOSITO:

La intención de estas reformas es atender al espíritu de la ley en su creación, en el año de 1985, en el sentido que menciona la exposición de motivos cuando señala:

**"La inobservancia de esta ley se sancionará por la autoridad competente conforme a las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, suprimiéndose la acción sancionadora directa de la Tesorería de la Federación prevista en la ley vigente" <sup>102</sup>**

**C. LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS,  
TITULO TERCERO DE LAS "RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS", CAPITULO  
II DENOMINADO "SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y PROCEDIMIENTO PARA  
APLICARLAS".**

Texto vigente del artículo 75:

<sup>102</sup> Cámara de Diputados, Manuel Barlett Díaz, México, D.F. de noviembre de 1995.

"La ejecución de las sanciones administrativas impuestas en resolución firme se llevará a cabo de inmediato en los términos que disponga la resolución. La suspensión, destitución o inhabilitación que se imponga a los servidores públicos de confianza surtirá efectos al notificarse la resolución y se considerarán de orden público.

Tratándose de los servidores públicos de base, la suspensión y la destitución se sujetarán a lo previsto en la ley correspondiente.

Las sanciones económicas que se impongan constituirán créditos fiscales a favor del Erario Federal, se harán efectivas a través del procedimiento económico – coactivo de ejecución, tendrán la prelación prevista para dichos créditos y se sujetarán en todo a las disposiciones fiscales aplicables a esta materia."

Propongo la adición de este artículo sobre la base de lo siguiente:

**La Secretaría o Contraloría interna, cuando lo estime pertinente podrá solicitar a la Tesorería de la Federación que se trabé el embargo precautorio para asegurar el interés fiscal.**

**Cuando en el procedimiento administrativo de determinación de responsabilidades de los servidores públicos, resulten implicados los particulares, también serán sancionados como responsables solidarios, de conformidad con las disposiciones fiscales respectivas siempre y cuando se les otorguen los beneficios y garantías que establece la presente ley y cualquier otra que sea aplicable.**

PROPOSITO:

Complementar el procedimiento para la imposición de sanciones derivadas de las responsabilidades administrativas en que incurran los servidores públicos en el desempeño de su empleo cargo o comisión, agregándose los conceptos de embargo precautorio y responsabilidad solidaria a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y que sea ésta la única que conozca de este tipo de responsabilidades.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** Los antecedentes de los sistemas de control jurídico administrativo y de responsabilidades de los servidores públicos constituyen un parámetro que nos permite comparar la evolución que han tenido, así como la eficacia en su aplicación y la vinculación que tienen con los sistemas actuales y de esta forma poder conocer las carencias de los mismos para que nos conduzcan a crear propuestas de reformas que mejoren dichos sistemas de control.

**SEGUNDA.-** Conocer el funcionamiento de la administración pública en México resulta de gran importancia, toda vez que los mecanismos y formas que se han implementado para la organización, control y desarrollo de la misma al ser debidamente observados por los servidores públicos se podrían evitar cualquier abuso.

Considero eficaz que se establezca a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo como la única autoridad administrativa reguladora de la conducta de los servidores públicos, pues es de vital importancia que esta función se desempeñe con legalidad, honradez, lealtad, eficacia e imparcialidad a fin de satisfacer los intereses colectivos.

**TERCERA.-** Al contar con una visión general de lo que, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Título Cuarto denominado "De las Responsabilidades de los Servidores Públicos", es el sistema jurídico de responsabilidades, se logra definir las obligaciones de quien desempeña un empleo, cargo o comisión en el servicio público, así como las sanciones a que son acreedores los servidores públicos responsables.

*También es de trascendental importancia conocer el marco jurídico de la responsabilidad administrativa toda vez que a partir de su estudio se propone la uniformidad en la legislación que rige el procedimiento para su imposición.*

**CUARTA.-** *Con relación a lo expuesto en el cuarto capítulo relativo al procedimiento para el fincamiento de responsabilidades administrativas señalado en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, consideramos que sería conveniente adicionar un artículo en la citada ley, en el que establezca que en todas las cuestiones relativas al procedimiento administrativo no previstas en la ley, se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles, es decir se consigne su aplicación en forma supletoria.*

**QUINTA.-** *La suspensión en las funciones del servidor público que en forma temporal señala el artículo 64, fracción IV del de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos como medida cautelar al inicio del procedimiento, es violatoria de la Garantía de Audiencia, pues no se le otorga al servidor público presunto responsable ningún derecho a su defensa y finalmente no deja de ser una sanción impuesta sin que haya sido oído y vencido en juicio.*

**SEXTA.-** *En las sanciones administrativas de apercibimiento privado y público o amonestación privada o pública, consideramos sería conveniente suprimir la denominación de privado, ya que las dos sanciones son privadas, esto es se ejecutan e integran al expediente personal del servidor y la publicación se especifica en la resolución.*

**SEPTIMA.-** *El artículo 54 de la Ley de referencia, señala elementos que deben tomarse en cuenta al imponer la sanción administrativa; la deficiencia que hay en la ley es que no determinó si esos elementos se tomarían en cuenta para atenuar o agravar la sanción, dejando al arbitrio de la autoridad competente el criterio a seguir respecto a la sanción que se le imponga.*



**OCTAVA.-** Una de las formas que se ha establecido para la vigilancia de los actos y omisiones de los servidores públicos es la imposición de sanciones administrativas en los casos en que se ve afectada la legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, cargos o comisiones.

Siendo ésta una forma de control administrativo en el funcionamiento del servidor público resulta de trascendental importancia que el procedimiento para la aplicación de dichas sanciones sea eficaz, razón por la cual se propone la uniformidad de la legislación que lo rige.

**NOVENA.-** Esta uniformidad va encaminada a economizar y complementar el procedimiento administrativo que regulan tanto la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos así como el de la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal y la Ley sobre el Servicio de la Tesorería de la Federación.

**DECIMA.-** Las dos últimas leyes arriba señaladas conservan en su sistema de control a través de auditorías, el fincamiento de los pliegos preventivos de responsabilidades administrativas, cuando éstas causan un daño o perjuicio al Erario Federal y la sanción que se les impone es el resarcimiento de los mismos, el cual se convertirá luego de la calificación que haga la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo en un pliego definitivo de responsabilidades.

Asimismo, tendrá que intervenir la Tesorería de la Federación para contabilizar el daño y dar inicio a las gestiones de cobranza mediante el procedimiento económico coactivo de la ejecución.

Sin embargo este procedimiento únicamente garantiza la reparación de los daños y perjuicios por el monto que causó el menoscabo al Erario Federal a diferencia de la sanción económica que se impone en la Ley Federal de Responsabilidades cuyo monto asciende a dos tantos del lucro obtenido y de los daños y perjuicios causados.

**DECIMAPRIMERA.-** La Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal faculta a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo para imponer las sanciones correspondientes en los términos de la misma en el momento que señala que a dicha Secretaría le compete la calificación de los pliegos preventivos de responsabilidades.

Considero que los pliegos preventivos mencionados deberían tomarse como los documentos en los cuales se consignan las irregularidades que pueden constituir responsabilidades de los servidores públicos, iniciando con ellos el procedimiento disciplinario que señala la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 64 y derivado de este procedimiento se impongan las sanciones a que se refiere el artículo 53 de dicho ordenamiento. En el caso de responsabilidad solidaria, se dará vista a la Tesorería de la Federación para que proceda en los términos de su ley, reformándose los artículos correspondientes de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

**DECIMASEGUNDA.-** Con relación a la Ley sobre el Servicio de la Tesorería de la Federación, propongo que una vez que sea detectada la responsabilidad del servidor público se forme el expediente respectivo y se turne a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo para que sea quien conozca de ella e imponga la sanción correspondiente en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no obstante que el artículo 97 fracción I dispone que se formará el expediente y se consignará a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo para la imposición de las sanciones correspondientes, también faculta a la Tesorería de la Federación para imponer las sanciones administrativas a los servidores públicos y a los particulares que resulten infractores en los términos de esa ley (artículo 94 fracción IX) y para tal efecto formular pliegos de observaciones y de responsabilidades(fracción VI) teniendo como consecuencia la duplicidad del procedimiento en una misma ley.

**DECIMATERCERA.-** Los pliegos preventivos de responsabilidad, si bien es cierto que son documentos contables en donde se plasman los resultados de las investigaciones que se siguen tras una auditoría realizada y de la cual resulta alguna irregularidad, también es cierto que han de ser calificados por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, razón por la cual consideramos que es necesario y que al cometerse alguna infracción por el Servidor Público bastaría con que se hiciera del conocimiento del Organismo de control interno para que se inicie el procedimiento establecido en el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

**DECIMACUARTA.-** De esta forma se procuraría la expedita función reguladora que debe realizar la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo; se estaría ante un procedimiento más completo, en donde se le otorgaría al Servidor Público el derecho constitucional de audiencia así como la presentación y desahogo de pruebas y al resultar procedente la responsabilidad del servidor público, la autoridad pueda ordenar el embargo precautorio para garantizar el menoscabo causado al erario federal y de existir un responsable solidario, también sea sancionado el particular a través del procedimiento señalado en la Ley del servicio de la Tesorería de la Federación.

**DECIMAQUINTA.-** Por las razones antes expuestas creemos que sería una forma eficaz de regular el procedimiento para la imposición de sanciones administrativas de los servidores públicos el hecho que se uniformaran las disposiciones relativas a éstas, complementándolas y estableciendo como única autoridad reguladora de la conducta de los servidores públicos, pues esta función es de vital importancia que se desempeñe con legalidad, honradez, lealtad, eficacia e imparcialidad y satisfacer los intereses colectivos, ya que la función pública no es un privilegio ni un botín; implica responsabilidad del funcionario de servir a la sociedad que mantiene y sostiene un gobierno determinado.

## ANEXO 1

### EL TITULO CUARTO CONSTITUCIONAL A TRAVES DE SUS REFORMAS (HASTA EL AÑO DE 1982)

Constitución de 1857 Arts. 103 al 108	Constitución de 1917 Arts. 108 al 111	Constitución de 1917 (reformado en 1982) Arts.108 al 114
Es el antecedente más importante del sistema de responsabilidades. Se denomina "De Responsabilidades de los Funcionarios Públicos" y entre sus disposiciones se encuentran las siguientes:	De forma más amplia que la Constitución del 57, estructura el sistema de responsabilidades bajo el Título denominado "De las Responsabilidades de los Funcionarios Públicos", estableciendo lo siguiente:	Establece nuevas bases de responsabilidad de los servidores públicos; actualiza este sistema de acuerdo con las demandas de la población, estructurando bajo cuatro modalidades la responsabilidad penal, civil, política y administrativa.  Se denomina "De las Responsabilidades de los Servidores Públicos", y entre sus disposiciones se encuentran las siguientes:
Determina como responsables por delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas oficiales y omisiones a los Diputados al Congreso de la unión (También a los Senadores a partir de las reformas de 1871), a los integrantes de la Suprema Corte de Justicia y a los Secretarios de Despacho.	Incorpora como sujetos de responsabilidad por delitos comunes, y por los delitos, faltas y omisiones en que incurran en el ejercicio de su encargo público a los Senadores al Congreso de la Unión y al Procurador Gral. de la Rep. y a los Dip. de las legislaturas locales por violaciones a la Constitución y leyes Federales.	Determina como sujetos de Responsabilizada todas las personas que desempeñen un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.
Hace responsables a los Gobernadores de los Estados por infracciones de la Constitución y de las Leyes Federales.	Para el caso de la comisión de delitos del orden común regula de forma más amplia el antejuicio o fuero de licencia para arrestar, determinando que para el caso del Presidente de la República sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores como si se tratará de un delito oficial.	Además de precisar el concepto de servidor público federal, ordena que la Constitución de cada Estado de la República hagan lo propio.
Establece que el Presidente de la República sólo durante su encargo sólo podrá ser acusado por delitos por traición a la patria, violación expresa a la Constitución, ataques a la libertad electoral y delitos del orden común.	Determina que gozan de inmunidad el Presidente de la República por cualquier delito que cometa durante el tiempo de su encargo, excepto los delitos graves del orden común y el de traición a la patria; los Diputados y Senadores por las opiniones que	Establece la obligación del congreso Federal y de las Legislaturas Locales de legislar sobre las responsabilidades de los servidores públicos y las sanciones a las que se hagan acreedores.
	manifiesten en el desempeño de sus cargos y los Ministros de la Corte al establecer o fijar la interpretación de los preceptos constitucionales.	
Establece el principio del antejuicio, también denominado "declaración de procedencia", para el caso de los delitos comunes, erigiendo a la Cámara de Diputados en Gran Jurado.	Regula también el Juicio Político, para el caso de los delitos oficiales determinando que el Senado erigido en Gran Jurado abrirá la averiguación correspondiente, previa acusación de la Cámara de Diputados.	Clasifica las responsabilidades que pueden cometer los servidores públicos en cuatro categorías: políticas, administrativas, penales y civiles.

Regula el Juicio Político para el caso de los delitos oficiales, determinando que el Congreso actúa como órgano de acusación y la Suprema Corte de Justicia como Jurado de Sentencia.	Establece que los funcionarios judiciales, incluyendo a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, pueden ser estatuidos por el Congreso a petición del Presidente de la República.	Establece que cualquier ciudadano podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de los servidores públicos que incurran en responsabilidad.
Niega la gracia del indulto para el caso de responsabilidad por delitos oficiales.	Niega también la gracia del indulto y establece el término de un año contado a partir de concluir el encargo público para exigir la responsabilidad por delitos y faltas oficiales; asimismo niega el fuero en demandas del orden civil.	Determina las bases del Juicio Político que procede contra servidores públicos por las faltas u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y el buen despacho de sus funciones.
Establece el término de un año, contado a partir de concluir el encargo público, para exigir las responsabilidades por delitos y faltas oficiales.		Dispone los principios rectores del juicio de procedencia para el caso de la comisión de delitos comunes.
Niega el fuero en demandas del orden civil.		Establece que las obligaciones de los servidores públicos deben estar orientadas a salvaguardar la lealtad, honradez, imparcialidad y eficiencia.
		Prevé los principios a que habrá de ajustarse la prescripción de las responsabilidades de los servidores públicos.

**FUENTE:**

Pereznieto Castro Leonel.  
 Reformas Constitucionales de  
 la Renovación Moral, Porrúa,  
 México 1987, p.p.44-45

## ANEXO 2

### EVOLUCION DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

**LEY DE 1870**                      **LEY DE 1896**                      **LEY DE 1936**                      **LEY DE 1979**                      **LEY DE 1982**  
 Lic. Benito Juárez                      Gral. Porfirio Díaz                      Gral. Lázaro Cárdenas                      Lic. José López Portillo                      Lic. Miguel de la Madrid

Ley sobre la Responsabilidad de los Altos Funcionarios	Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación	Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del distrito y territorios Federales Altos funcionarios de los Estados	Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito Federal y de Altos Funcionarios de los Estados	Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
Es la primera Ley que se expide en México en materia de responsabilidades los servidores del Estado estableciendo entre otras cosas los siguiente:	Este ordenamiento reglamentó los artículos 104 y 105 de la Constitución de 1857, estableciendo fundamentalmente las bases procedimentales para su aplicación previendo lo siguiente:	Es la primera ley que reglamenta lo dispuesto en materia de responsabilidades de los servidores del Estado, por la Constitución de 1917, estableciendo entre otras cosas:	Es la segunda Ley vigente al amparo de la Constitución de 1917 en materia de Responsabilidades de los funcionarios y empleados del Estado. Algunas de las disposiciones más relevantes son:	Este ordenamiento impulsa y da una nueva orientación al sistema de responsabilidades de los servidores públicos. Dispone entre otras cosas:
Precisó los delitos oficiales de los altos funcionarios determinando las sanciones correspondientes	Estableció a quiénes debían refutarse como altos funcionarios haciéndoles responsables de los delitos, faltas u omisiones oficiales en que incurrieron	Estableció como sujetos de la Ley a los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y territorios Federales.	Estableció que los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal son responsables de los delitos comunes y de los delitos y faltas oficiales que cometieron durante su encargo y con motivo del mismo	Determina las conductas por las cuales se sanciona a los sujetos de responsabilidad política; los sujetos y procedimientos del juicio político el procedimiento a seguir y la investigación de la probable comisión de un delito por los servidores públicos.
Expresó que es derecho de la Nación y de los particulares efectuar la responsabilidad pecuniaria de los servidores del Estado causados al incurrir en delitos oficiales, faltas u omisiones.	Determinó los delitos por los cuales se le pueden ser acusados al Presidente de la República y los Gobernadores.	Reguló la responsabilidad por delitos y faltas oficiales distinguiendo el contenido de los conceptos y concedió una acción popular para denunciarlos	Reglamentó que los altos funcionarios no podrían ser aprehendidos por delitos del orden común, sin que hubiera concedido el desafuero por la Cámara de Diputados	Establece las bases de las responsabilidad administrativa, en las que incurren los servidores públicos por actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficiencia a efecto de garantizar el buen servicio público.

<p>Advirtió la posibilidad de que se imputa al funcionario además de un delito oficial , un delito común</p>	<p>Reglamentó los procedimientos a seguir en los casos de delitos del orden común y los llamados oficiales.</p>	<p>Señaló expresamente la inexistencia del fuero e inmunidad en demandas del orden civil para los funcionarios públicos.</p>	<p>Dispuso que el Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo sólo podía ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común</p>	<p>da a conocer las obligaciones y sanciones administrativas y regula los procedimientos para su aplicación.</p>
<p>Consideró brevemente los procedimientos para la aplicación de las sanciones que disponía.</p>	<p>Estructuró el Juicio Político por delitos, faltas u omisiones oficiales, determinando como jurado de acusación a la cámara de Diputados y como Jurado de Sentencia a la de Senadores.</p>	<p>Determinó respecto de los delitos del orden común, la necesidad de establecer la declaración de procedimiento por parte de la Cámara de Diputados.</p>	<p>Consideró como delitos oficiales a los actos y omisiones de los funcionarios o empleados de la Federación del Distrito Federal cometidos durante su encargo o con motivo del mismo que redunden en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho.</p>	<p>Determina las bases del registro de situación patrimonial que responde al propósito de que todo servidor público manifieste sus bienes al asumir el cargo y dejarlo de desempeñar asegurando su operatividad y eficiencia. Faculta a la SECODAM para ese efecto</p>
<p>Estableció los principios del juicio político y declaración de procedencia.</p>		<p>Dispuso que el Presidente de la República sólo puede ser acusado durante el período de su encargo y un año después.</p>	<p>Las faltas oficiales las definió como infracciones que afectaban de manera leve los intereses públicos y el buen despacho y que no trascendiera el funcionamiento de las instituciones y del Gobierno.</p>	<p>Prevé que la SECODAM actúe como autoridad disciplinaria a través de la que se consolidan los valores constitucionales que orientan el ejercicio de la función pública con objeto de vigilar el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos para</p>
		<p>Mencionó el tipo de delitos imputables a los altos funcionarios: ataque a las instituciones democráticas, a la forma de gobierno republicano, representativo y federal y a la libertad de sufragio; usurpación de atribuciones; violación de garantías ind.</p>	<p>Continuó reglamentando el juicio político, estableciendo que el Senado de la República debía erigirse en Gran Jurado para conocer de los delitos oficiales, previa acusación de la Cámara de Diputados.</p>	<p>identificar y, en su caso, sancionar las responsabilidades de administrativas en que incurran.</p>

		Estableció como sanciones por la comisión de delitos oficiales, la destitución del cargo o del honor y la inhabilitación de 5 a 10 años	Previó el derecho de la Federación y de los particulares para exigir al funcionario la reparación del daño por la responsabilidad pecuniaria.	
		Enumeró en forma casuística, diversas conductas que se tipifican como delitos y enumeró las sanciones correspondientes.	Dispuso que en demandas del orden civil los funcionarios públicos no gozarían de fuero constitucional	
		Estableció dos procedimientos para los altos funcionarios, de acuerdo a la naturaleza de los delitos que se tratara, ya fueran oficiales o del orden común, el juicio político y el juicio de procedencia, respectivamente.	Estableció la obligación de todo funcionario o empleado de hacer ante el Procurador General de la República o del Distrito Federal, una manifestación de sus bienes tanto al tomar posesión del cargo como al término de este.	
		Determinó tres procedimientos con respecto a los demás funcionarios del Poder Judicial y uno más por enriquecimiento inexplicable.		
		Precisó la obligación de declarar los bienes en un plazo de 60 días después de tomar posesión del cargo y dentro de los 30 días siguientes al término del mismo.		

**FUENTE:**

Pereznieto Castro Leonel.  
 Reformas Constitucionales de  
 la Renovación Moral, Porrúa,  
 México 1987, p.p.44-45



## BIBLIOGRAFIA

### DOCTRINA:

- ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, 3ª edición, Porrúa, México 1979.
- BARRAGAN BARRAGAN, José. Algunos Documentos para el estudio del Juicio de Amparo, 1ª edición, Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1987.
- BARRAGAN BARRAGAN, José. Antecedentes Históricos del Régimen Mexicano de Responsabilidades de los Servidores Públicos, 1ª edición, Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1984.
- BECERRA BAUTISTA, José. Proceso Civil en México, 6ª edición Porrúa, México 1977.
- BORJA MARTINEZ, Manuel. Servidores Públicos y sus nuevas responsabilidades, 1ª edición, Instituto Nacional de Administración Pública, México 1984.
- BUNSTER, Alvaro. La Responsabilidad del Servidor Público, 1ª edición, Porrúa, México 1984.
- CARDENAS, Raúl T. Responsabilidad de los funcionarios públicos, 1ª edición, Porrúa, México 1982.
- CARNELUTTI, Francesco. Instituciones de Derecho Procesal Civil. Biblioteca "Clásicos del Derecho Procesal", Colección, 1ª edición, Harla, México 1997, Vol.3.
- COLIN SANCHEZ, Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, 1ª edición, Porrúa, México 1979.
- CHAVERO, Alfredo. México a través de los siglos, tomo I, libro cuarto, capítulo XIII, 1ª edición, México 1958.
- DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, 1ª edición, Porrúa, México 1981.
- FIX ZAMUDIO, Héctor. Las Responsabilidades de los Servidores Públicos, 1ª edición, Porrúa, México 1984.
- LANZ CARDENAS, José Trinidad. La Contraloría y el Control Interno en México. Antecedentes históricos y legislativos, 1ª edición, Fondo de Cultura Económica, Secretaría de la Contraloría General de la Federación, México 1987.
- LOPEZ AGUSTIN, Alfredo. La Constitución real de México, 7ª edición, Porrúa, México 1982..

- LUCERO EXPINOZA, Manuel. Precedentes Jurisdiccionales sobre las Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos de la Federación y del D.F. Instituto Nacional de Administración Pública, Toluca. México 1990.
- MARTINEZ MORALES, Rafael. Derecho Administrativo, segundo curso, 1ª edición, Harla, México 1991.
- OROZCO ENRIQUEZ, José de Jesús. Régimen constitucional de las responsabilidades de los funcionarios públicos, 1ª edición, Porrúa, México 1984.
- RIVA PALACIOS, Antonio. Servidores Públicos y sus nuevas responsabilidades, 1ª edición, Instituto Nacional de Administración Pública, México 1984.
- RODRIGUEZ REYES, Alvaro. La Formación de Funcionarios Públicos, 1ª edición, Secretaría de la Presidencia, México 1977.
- SOBERANES FERNANDEZ, José Luis. La Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos del Nuevo Título Cuarto de la Constitución. Reformas legislativas 82-83, 1ª edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 1983.

## REVISTAS:

- ARMIENTA CALDERON, Gonzálo y otros, "Servidores públicos y sus nuevas responsabilidades", Revista de Administración Pública, número 60 Instituto Nacional de Administración Pública, PAXIS, México 1984.
- ARTEAGA NAVA, Eliseo, "El nuevo sistema de responsabilidades de los servidores públicos", Revista de Investigaciones Jurídicas, año 6 número 6, segunda parte, Escuela Libre de Derecho, México 1984.
- CARDOSO, José Carlos, "Los Organos Internos de Control en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal", Revista de Administración Pública, número 57/58, Instituto Nacional de Administración Pública, México enero-junio 1984.
- CARRILLO FLORES, Antonio, "Las Responsabilidades de los Altos Funcionarios de la Federación", Revista Mexicana de Justicia, número 16, volumen III, Procuraduría General de la República, México Febrero 1982.
- CHANES NIETO, José, "Modernización Administrativa y Ley de Responsabilidades", Revista de Administración Pública, número 60, PRAXIS, México 1984.
- DE VAL, Enrique, "Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos", Revista de Administración Pública, número 57/58, Instituto Nacional de Administración Pública, México enero-junio 1984.
- LANZ CARDENAS, José Trinidad, "El Marco Jurídico y Administrativo de Control en la Administración Pública", Revista de Administración Pública, número 57/58, Instituto Nacional de Administración Pública, México enero-junio 1984.
- LANZ CARDENAS, José Trinidad, "La Ley de Responsabilidades, un Código de Conducta de los Servidores Públicos", Revista de Administración Pública, número 65, INAP, México 1984.

## LEGISLACION ACTUALIZADA:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y su Reglamento.
- Ley sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores de la Federación y su Reglamento.
- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y su Reglamento.
- Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento.
- Código Penal para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal
- Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal
- Código Federal de Procedimientos Civiles
- Código Fiscal de la Federación

## DICCIONARIOS:

- De la Lengua Española, Real Academia Española, Espasa Calpe, Madrid, España 1970.
- De Derecho, Rafael de Pina y otro, Porrúa, 16ª edición, México 1989
- De Derecho Procesal Civil, Eduardo Pallares, Porrúa, 19ª edición, México 1990.
- Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Porrúa, 6ª edición, Tomos I, II, III y IV, México 1991.
- Para Juristas, Juan Palomar de Miguel, Mayo Ediciones, México 1981.

## JURISPRUDENCIA:

- **SUPLETORIEDAD DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES EN MATERIA ADMINISTRATIVA**  
Amparo en revisión 1260/1960 "La Madrileña", S.A., Resuelto el 23 de noviembre de 1960, por unanimidad de 5 votos. Ponente el Sr. Mtro. Matos Escobedo. Srio. Lic. Luis de la Hoz Chabert. 2ª Sala.

Boletín 1961, Pág.28

- **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. SUPLETORIEDAD DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.**  
 Sexta Época, Tercera Parte: Vol. LXXIII, Pág.40 A.R.  
 6739/1961. Derivados del Maíz, S.A., Mayoría de 3 votos  
 Disidente: José Rivera Pérez Campos.  
 Sala Apéndice de la Jurisprudencia 1975 Tercera Parte, Pág. 787, 2ª.  
 Relacionada de la Jurisprudencia, "Procedimiento administrativo.  
 Reposición", en este volumen, Tesis 1040.
- **LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.**  
 Amparo directo 82/92. Hector Rodríguez Bernal. 18 de febrero de 1992. Unanimidad de votos.  
 Ponente María Antonieta Azuela de Ramfrez. Secretaria: Ana Carolina Cienfuegos Posada.  
 SEMANARIO JUDICIAL, OCTAVA EPOCA. TOMO IX. MAYO 1992. TRIBUNALES COLEGIADOS. PAG.461  
 No. Doc. E0008A002765
- **LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS. INTERPRETACION DEL ARTICULO 71 DE LA CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.**  
 Amparo Directo 2814/92. Miguel Raúl Bonilla Romero. 20 de enero de 1993.  
 Unanimidad de votos. Ponente: Jaime C. Ramos Carreón. Secretaria: Silvia Martínez Saavedra.  
 SEMANARIO JUDICIAL. OCTAVA EPOCA. TOMO XIII. FEBRERO 1994.  
 TRIBUNALES COLEGIADOS PAG.349  
 No. Doc. E0008A002766
- **SERVIDORES PUBLICOS, ORDEN DE BAJA DE LOS. SUSPENSION IMPROCEDENTE. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.**  
 Queja 23/85. Salomón Monroy Carmona. 29 de enero de 1985. Unanimidad de votos.  
 Ponente : Sergio Hugo Chapital Gutiérrez.  
 SEMANARIO JUDICIAL 7ª. EPOCA. VOLUMEN 193-198. SEXTA PARTE.TRIBUNALES COLEGIADOS. PAG. 163  
 No. Doc. E0007A007657
- **RECURSOS ORDINARIOS PREVISTOS EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS. NO ES NECESARIO AGOTARLOS PREVIAMENTE AL JUICIO DE AMPARO.**  
 PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.  
 Amparo en Revisión 981/90. Agustín Baltazar Mercado. 23 de mayo de 1990.  
 Unanimidad de votos. Ponente Samuel Hernández Viazcán. Secretario: Ricardo Ojeda Bohorquez  
 SEMANARIO JUDICIAL OCTAVA EPOCA. TOMO VII. ENERO 1991.TRIBUNALES COLEGIADOS. PAG. 418.  
 No. Doc. E0008A004123