



# Universidad Nacional Autónoma de México

Escuela Nacional de Estudios Profesionales

## "CAMPUS ARAGÓN"

**"LA NECESIDAD DE IMPLEMENTAR UN CAPÍTULO ADJETIVO QUE REGULE EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDADES, EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS"**

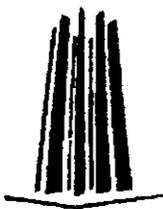
# T E S I S

**Que para obtener el Título de:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A:**

**MA. CRISTINA BALTIERRA RUIZ**

**ASESOR: DR. JUAN JOSE VIEYRA SALGADO**

**San Juan de Aragón, Estado de México.**



286132



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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.

## **QUIERO AGRADECER A:**

**DIOS PADRE**, por haberme dado un tiempo y un espacio en este mundo;

**A MI PAIS**, por darme la oportunidad de ser lo que soy;

**A LA UNAM**, por brindarme conocimientos y realizarme profesionalmente;

**A MI PADRE** (finado), que es mi guía, aún estando lejos de aquí;

**A MI MADRE**; la cual tuvo la fortaleza de ser el soporte de la familia y brindarme su apoyo incondicional;

**A MIS HERMANOS**, por creer en mi y en especial a Gildardo por ser tan admirable y apoyarme en todo momento;

**A MIS SOBRINOS**, por dar un toque especial a mi vida y sobre todo Anayanci, por ser la otra parte de mi;

**A HASKEL**, por apoyarme en cada momento crucial de mi existencia;

**AL DR. JUAN JOSÉ VIEYRA SALGADO**, por su apoyo;

**A MIS AMIGOS**, simplemente por estar a mi lado.



## **INDICE.**

**INTRODUCCIÓN** .....1

### **CAPITULO I**

**ANTECEDENTES DEL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDADES DE LOS  
SERVIDORES PÚBLICOS EN MÉXICO** .....1

1.1 Constitución de 1824.....5

1.2 Leyes Constitucionales de 1836.....10

1.3 Constitución de 1857.....15

1.4 Constitución de 1917.....18

1.5 Antecedentes de la Responsabilidad Administrativa en México.....22

1.5.1 Ley Juárez de 1870.....25

1.5.2 Ley Porfirio Díaz.....29

1.5.3 Ley Cárdenas.....31

1.5.4 Ley López Portillo.....36

1.5.5 Ley Miguel de la Madrid Hurtado.....40



## CAPITULO II

<b>EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDAD.....</b>	<b>53</b>
2.1 Causales del Procedimiento Administrativo de Responsabilidades.....	55
2.2 Sujetos del Procedimiento Administrativo de Responsabilidades.....	62
2.3 Fase de Investigación.....	68
2.4 Audiencia de Ley.....	78
2.5 Resolución.....	82
2.6 Recursos.....	89

## CAPITULO III

<b>REGLAS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.....</b>	<b>95</b>
3.1 Análisis del artículo 64 de la Ley Federal de responsabilidades de los Servidores Públicos.....	96



3.2 La normatividad Supletoria aplicable al Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos.....	102
3.2.1 El Código Federal de Procedimientos Civiles.....	106
3.2.2 El Código Federal de Procedimientos Penales.....	109
3.2.3 Lo que señala al respecto la Secretaria de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.....	111
3.2.4 Tesis aisladas y ejecutorias, aplicables al caso.....	112

## **CAPITULO IV**

<b>LA NECESIDAD DE IMPLEMENTAR UNA NORMA ADJETIVA QUE REGULE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.....</b>	<b>121</b>
---	------------

4.1 La problemática que genera la ausencia de una norma adjetiva al Procedimiento Administrativo Disciplinario.....	122
4.2 La creación de una Ley Adjetiva.....	128



4.3 La creación de un Capítulo Adjetivo en la misma Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos..... 134

4.3.1 El señalamiento específico de la Ley, respecto a cual es la norma adjetiva que debe ser aplicable, la penal o la civil..... 137

Conclusiones

Bibliografía



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



---

# INTRODUCCIÓN

La función pública, ha evolucionado a través de la historia mexicana, siendo necesario implementar sistemas de regulación a los diversos contextos jurídicos que se desarrollan en nuestro país, con la finalidad de mejorar las actividades realizadas específicamente dentro de la Administración Pública, siendo de este modo, que de forma intrínseca se ha regulado la labor de quienes desarrollan una responsabilidad en ella, es decir, los Servidores Públicos.

Ante estas circunstancias, y con la evolución de la sociedad así como el rezago de los sistemas jurídicos de regulación, se han presentado un sin número de lagunas jurídicas en la actividad administrativa mexicana, proyectándose esto en los gobiernos federal y locales; por lo que se hace necesario estar pendientes del desarrollo de la actividad que desarrollan los servidores públicos, a efecto de promover la eficiencia y eficacia del servicio público, cuidando la correcta aplicación de los recursos destinados para satisfacer las necesidades sociales.

Es así, que al regular la función que desempeñan los servidores públicos, se ha generado la necesidad de crear medidas normativas para éstos, estableciendo los parámetros de acción de los mismos y los valores fundamentales de tan honrosa actividad, y



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



como consecuencia, el sancionar a quienes incumplen con los fines y valores esenciales de la labor administrativa.

Es así, que se han creado normas jurídicas especiales tendientes a regular el desempeño de los servidores públicos, no obstante, no se ha logrado estructurar una correcta conformación de las mismas, al evolucionar a mayor velocidad la actividad administrativa, denotando la ausencia de bases sólidas, para el control de los órganos de administración y más aún, de la actividad de los Servidores Públicos.

Este es el caso en que se encuentra el Procedimiento Administrativo Disciplinario o de Responsabilidades, que establece la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 64, el cual se creó con la finalidad de sancionar a los Servidores Públicos que se separen de las obligaciones o valores básicos de la función administrativa, principios que determina la misma Ley Federal en su artículo 47.

Esta situación, ha dado pie a la investigación que se realiza, pues el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en su regulación es omiso en cuanto a diversos principios fundamentales, haciendo necesaria la aplicación de una norma adjetiva de forma supletoria, pero aún en ello, es omisa (al menos así se considera), pues no determina cual es la norma que deberá tener dicha aplicación, dando origen a diversas



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



lagunas jurídicas en cuanto se refiere a su interpretación y secuelas procesales del mismo, dejando en muchas ocasiones, en un completo estado de indefensión a los servidores públicos a quienes les es incoado dicho procedimiento.

Es con este trabajo de investigación, que se expone un punto de vista referente a la situación que envuelve a este procedimiento, analizando las disposiciones legales, los Legisladores, la Doctrina y los actores del Gobierno Federal inmiscuidos en la materia, por lo cual, de acuerdo a los conocimientos y métodos proporcionados, hago alusión de la postura que he adoptado al respecto del tema en cuestión.



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



## CAPÍTULO I

### *ANTECEDENTES DEL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN MÉXICO.*

El tema de las responsabilidades de los Servidores Públicos en nuestro país a lo largo de los años, ha tenido una importancia muy variada, lo cual ha sido producto del diverso enfoque que se le ha dado, así como del grado de moralidad que el conjunto gubernamental le ha impreso a la actividad política y administrativa.

Así, tenemos que en la época colonial, se trató de un asunto de máximo interés, al establecerse la premisa de un Estado totalmente patrimonialista, en el cual el poder se ejercía en nombre y representación del monarca; de igual forma, la Ley se veía como



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



una expresión de la voluntad real; en concordancia con ello la Corona era la primera interesada en que la Ley se cumpliera; ante tal situación, el Funcionario Real, estaba sujeto a estrictas responsabilidades durante el ejercicio de su cargo teniendo que responder al soberano del poder que le había sido conferido y el cabal cumplimiento que de su real voluntad le había sido atribuido. De ahí que se crearan instituciones tan importantes como las Visitas, las cuales consistían en enviar a una persona denominada visitador al domicilio donde realizara su trabajo cualquier funcionario, con la única finalidad de verificar si estaba realizando sus labores apegadas a la voluntad real, mejor conocida entonces como Ley.

Existían dos tipos de Visitas<sup>1</sup>:

- Las ordinarias: que eran las giradas por un oidor de las audiencias a todo su territorio, y;
- Las extraordinarias: que eran acordadas por el Consejo cuando lo creía conveniente.

Igualmente existió el Juicio de Residencia, el cual consistía en la cuenta que se tomaba de los funcionarios por los actos cumplidos al terminar el desempeño de su cargo.



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



A partir de la Independencia de México, el Estado Mexicano se constituyó como un Estado Liberal Democrático, en donde se traspasó la soberanía otorgada al funcionario real por el rey, a la soberanía popular, creando con ello que los Funcionarios ya no eran reales, sino públicos, nombrados por quien posee un mandato popular, o sea, que su poder tiene un fundamento democrático y representativo, y su actuación esta prescrita por una Ley que dimana de la voluntad popular, dando un giro al sistema de Responsabilidades en México.

Por ello, es claro que la regulación de las responsabilidades de los Servidores Públicos comienza mucho antes de lo que fue nuestra primera Legislación mexicana, es decir, el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, llamada *Constitución de Apatzingán*, de fecha del 22 de octubre de 1814, en donde también encontramos que intentaron regular esta situación. En ella se estableció la responsabilidad de los Funcionarios Públicos, que se determinaba mediante el Juicio de Residencia a los Titulares de los Ministerios, Diputados, miembros del Supremo Gobierno, miembros del Supremo Tribunal de Justicia y, en general, a todo empleado público, según lo disponían los artículos 59, 196 y 224 de dicha Constitución.

<sup>1</sup> Barragán José *Antecedentes Históricos del régimen Mexicano de Responsabilidades de los Servidores Públicos*. México, Ed. Manuel Porrúa, México 1984.



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



Considerando que vivimos en un Estado de Derecho, en el cual, el ámbito de acción de los Poderes Públicos se encuentra determinado por la Ley, y como el ejercicio del Poder Estatal es de gran relevancia para nuestra sociedad, igual que lo fue en antaño; por lo que, muchos individuos al participar en el Poder Público actualmente, lo hacen con la finalidad de aportar su ayuda y crear una sociedad mejor para la evolución favorable del pueblo mexicano; no obstante ello, es de tenerse presente que no todos los sujetos buscan el beneficio de la sociedad y en muchos de los casos buscan únicamente satisfacer sus intereses personales, por ello se planeó la creación de un procedimiento para detectar a dichos sujetos y sancionarlos conforme a la Ley.

Este procedimiento, se intentó regular de una manera mas completa en la primera Constitución Mexicana, que tuvo vigencia a partir del 4 de octubre del año de 1824, no siendo del todo satisfactorio y teniendo una regulación muy imprecisa.

Es entonces, que se considera indispensable hacer una breve mención de las distintas Leyes y Decretos, los cuales fueron importantes en su época y aportaron bases para la creación del asentamiento de estas cuestiones en nuevas Constituciones, debido al contenido sustancial de cada una de éstas; a su vez, tales Leyes y Decretos se encuentran en relación con nuestra materia de estudio, ya que, por su parte, cada una de estas Legislaciones



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



provocaron un cambio radical en todo el sistema jurídico, con respecto a la materia de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Es así, que a partir de las ideas independentistas, que en el año de 1824 se instaura el llamado *sistema del juicio de responsabilidad*<sup>2</sup>.

### 1.1 CONSTITUCIÓN DE 1824.

La promulgación de la Constitución del 4 de octubre 1824 cambió el sistema político por completo, ya que fue la primera Constitución Federal Mexicana; la que estableció la división de poderes y la división territorial comprendiendo 19 Estados, 4 territorios y el Distrito Federal; esta Constitución contaba con 171 artículos.

Las características del Estado Federal que fueron aplicadas a partir de la señalada *Lex Legum*, eran las siguientes<sup>3</sup>:

<sup>2</sup>Cfr. BARRAGÁN José *Antecedentes Históricos del régimen Mexicano de Responsabilidades de los Servidores Públicos*: México; Editorial Manuel Porrúa, 1984, Pág. 30

<sup>3</sup> RIVERA Cardiel Haskel; *La Naturaleza Jurídica del Distrito Federal a partir de las Reformas Constitucionales al artículo 122 del 22 de agosto de 1996*. México, D F., 1999, Pág. 55, pp. 154; tesis Licenciatura en Derecho Escuela Nacional de Estudios Profesionales Aragón.



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



- Coexisten normas jurídicas válidas para todo el territorio y para porciones o regiones del mismo, a los tres niveles, federal, estatal y municipal;
- El poder político es compartido por el gobierno federal con los gobiernos locales (estatales y municipales);
- La actividad pública coexiste armónica y coordinadamente entre los órganos centrales (poder federal) y los órganos periféricos (poder estatal y municipal);
- El vínculo jurídico del Estado es la Constitución;
- La Constitución Política Federal establece la división de competencias entre los poderes federales y los locales, en su rama Ejecutiva, Legislativa y Judicial;
- El Estado Federal se presenta como una unidad política soberana única e indivisible con personalidad jurídica plena frente a la comunidad internacional;
- Las regiones o provincias son autónomas;
- Las regiones no pueden separarse, porque no existe derecho de secesión;
- Se da una descentralización administrativa o por servicios (desconcentración), a través de la cual se delegan ciertas atribuciones del gobierno central a favor de las entidades o instituciones especializadas, con el fin de que se presten a la sociedad determinados servicios públicos, pero solo en la función ejecutiva del



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



estado, sin que se rompan los lazos de subordinación con el órgano central.

Esta Ley fue elaborada por el llamado Segundo Congreso Constituyente Mexicano, el cual instauró el denominado **sistema del juicio de responsabilidad<sup>4</sup>**, estableciendo que las responsabilidades del Presidente y Vicepresidente de la Federación, de los Secretarios del Despacho, Gobernadores de los Estados, Diputados y Senadores, y demás empleados públicos, debían ser juzgadas ante la Suprema Corte de Justicia; y cuando el responsable fuera un miembro de éste órgano judicial, conocería de ellas un Tribunal Especial, es decir, se buscó confiar la misión de juzgar a un Funcionario del Supremo Tribunal a un Parlamento o Senado diverso del Poder Judicial, que por su número y actuación colegiada conformaría un espíritu colectivo y de seguridad en el anonimato, para no recurrir a los Tribunales comunes, ya que estarían incapacitados, formal y moralmente.

En las diferentes fracciones del artículo 38 de la Constitución mencionada, se establecía que cualquiera de las dos Cámaras podía conocer, como Gran Jurado, de las acusaciones contra el Presidente de la Federación, aunque un año después de haber cesado en sus funciones; el artículo 108 de la misma enumeraba las causas por las cuales podía ser juzgado, siendo estas las siguientes: "Por delitos contra la Independencia Nacional, o la forma

<sup>4</sup> Op cit p. 5



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



establecida de Gobierno, y por cohecho o soborno, cometidos durante el tiempo de su empleo”, y “...actos dirigidos manifiestamente a impedir que se hagan las elecciones de Presidente, Senadores y Diputados, o que éstos se presenten a servir sus destinos en las épocas señaladas en esta Constitución, o a impedir en las Cámaras el uso de cualquiera de las facultades que les atribuye la misma”<sup>5</sup>.

También podían conocer de las acusaciones que se hicieran por delitos cometidos al ejercer sus funciones, los miembros de la Corte Suprema de Justicia y los Secretarios del Despacho; sobre los Gobernadores de los Estados, por atropellos a la Constitución Federal, Leyes de la Unión u órdenes del Presidente de la República “que no sean manifiestamente contrarias a la Constitución y Leyes Generales de la Unión”, o por publicar Leyes y Decretos, de sus legisladores locales, que vayan en contra de los ordenamientos mencionados.

La Cámara de Diputados actuaría como Gran Jurado únicamente, si el Presidente o sus Ministros fueran acusados por actos en los que hubiera intervenido el Senado o el Consejo de Gobierno en razón de sus atribuciones, así como en los casos de

<sup>5</sup> GONZÁLEZ Miguel Ángel y José Luis Soberanes, Secretaria de la Contraloría General de la Federación, Universidad Nacional Autónoma de México, *Código Ético de Conducta de los Servidores Públicos*. Ed Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1994 Pág. 14. pp. 256



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



acusación contra el Vicepresidente, por cualquiera de los delitos cometidos durante el desempeño de su cargo. Salvo el caso antes mencionado, la Cámara ante la que se presentara la acusación se constituía en Gran Jurado, y en caso de declararse por el voto de los dos tercios de los presentes y haber lugar a la formación de causa, quedaba el acusado suspendido de su cargo, y puesto a disposición del Tribunal competente, según se puede verificar en los artículos 39 y 40 de la Constitución Política de 1824.

Dentro de las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia, en relación con la responsabilidad de los Funcionarios Públicos, se determinó que este Órgano Judicial conocería de las causas promovidas en contra del Presidente y Vicepresidente de la República; de las causas criminales de Diputados y Senadores, Gobernadores de los Estados de la Federación y Secretarios de Despacho; de los negocios civiles y "criminales" del cuerpo diplomático; así como de las ofensas contra la Nación, de los empleados de Hacienda y Justicia de la Federación, y de las infracciones de la Constitución y Leyes Generales. El artículo 138 de la mencionada Constitución, agregaba que una Ley determinaría el modo y grados en que la Suprema Corte de Justicia debía conocer de aquellos casos.

Por otro lado, los miembros de la Corte Suprema de Justicia serían juzgados por un Tribunal Especial que sería conformado de



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



la siguiente manera: la Cámara de Diputados, elegiría en el primer mes de las sesiones ordinarias de cada bienio y votando por estrados a 24 individuos, los cuales debían ser ajenos al Congreso General y cumplir con los mismos requisitos que se requerían para ser Ministros de la Corte Suprema; de entre esos 24 individuos, se nombraría al azar, un Fiscal y un número de jueces equivalente al de los miembros de la primera Sala de la Corte, y cuando fuera necesario, procedería la misma Cámara, y en sus recesos el Consejo de Gobierno, a la designación; del mismo modo, de los jueces de las otras Salas, según se disponía el artículo 139.

### **1.1 LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836.**

Con la emisión de la Constitución de 1836 se ensayó una nueva técnica Constitucional, ya que en lugar de confeccionar una única Ley fundamental, se emitieron **“siete Leyes Constitucionales”**, la creación de estas Leyes fue algo nuevo para la sociedad, ya que se trataba de un régimen a cargo de los ideales conservadores o centralistas, jurada el primero de enero de 1837 por el Presidente interino Justo Corro (27 de febrero de 1836 – 19 de abril de 1837)<sup>6</sup>.

Las Siete Leyes Constitucionales de 1836 y las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1842, establecieron la

<sup>6</sup> DELGADILLO Gutiérrez Luis Humberto El sistema de responsabilidades de los Servidores Públicos, Ed Porrúa, ed Segunda, México 1998.



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



responsabilidad de los Funcionarios y empleados públicos, pero su regulación se encauzó básicamente a las responsabilidades políticas y penales, sin reconocimiento de facultades disciplinarias de los superiores jerárquicos, debido a que estos tenían autoridad absoluta y discrecional de disciplina sobre sus inferiores.

Las características de este tipo de gobierno (unitario o centralista) eran las siguientes <sup>7</sup>:

- Tienen un solo orden jurídico válido para todo el territorio;
- Hay un poder político con estructura central de gobierno;
- La actividad pública emana del centro y converge hacia él;
- El poder central tiene el monopolio de creación de las normas jurídicas y las funciones de administración y jurisdicción.

La primera de las siete Leyes Constitucionales referidas, fue promulgada el 15 de diciembre del año 1835 y en ella se señalaba quienes eran denominados mexicanos y cuáles eran sus derechos y obligaciones, como se pierde la calidad de mexicano, quienes eran ciudadanos y como se perdía la ciudadanía, y finalmente, acerca de los extranjeros, sus derechos y obligaciones.

<sup>7</sup> Op cit p. 5



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



Esta Ley intentaba ser una primera expresión de los derechos del hombre, ya que en ella se hablaba de la libertad personal, la libertad de tránsito, la libertad de expresión, de la propiedad, de la inviolabilidad del domicilio y de las garantías procesales; por otro lado se consideraba un cuerpo legal oligárquico, pues exigía tener una renta anual mínima de cien pesos para otorgar a los individuos la calidad de ciudadano, o haber obtenido del Congreso su carta de ciudadanía, de igual forma establecía que dicha calidad se perdía por ser sirviente doméstico.

Las seis Leyes Constitucionales restantes se aprobaron el 9 de diciembre del año 1836 y fueron firmadas el día 29 del mismo mes y año, remitidas al Ejecutivo y publicadas juntas el día 30 del mismo mes.

La segunda Ley hacía mención de la introducción del Supremo Poder Conservador, la cual fue una institución extraña para el país; la tercera Ley Constitucional hablaba del Poder Legislativo, que se integraba con dos Cámaras, las cuales eran la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores; la cuarta Ley se refiere al Ejecutivo, el cual era ejercido por el Presidente de la República; la quinta se refería al Poder Judicial; la sexta se refería a la división interna de la República, ya que se había suprimido al régimen Federal, los Estados eran suplidos por los Departamentos, los Gobernadores eran designados por el Gobierno Central y además había juntas departamentales que ejercían las funciones



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



que tenían los Congresos Locales; y por último, la séptima, hablaba de las reformas Constitucionales y de la obligación del juramento Constitucional.

En estas Leyes Constitucionales, aparece por primera vez la expresión de "delitos comunes"; además fue caracterizada porque entre otras situaciones se encontraba la de "nombrar el día primero de cada año, a dieciocho letrados, los cuales no ejercían jurisdicción ninguna para juzgar a los Ministros de la Alta Corte de Justicia ni de la Marcial, en el caso y previos los requisitos para esas causas", contra el Presidente sólo se podía intentar acusación criminal, ante cualquiera de las Cámaras desde el día de su nombramiento hasta un año después de terminado su mandato, y en contra de los Diputados y Senadores hasta dos meses después de concluido su desempeño gubernamental.

Los miembros de la Corte Suprema de Justicia no podían ser juzgados en sus negocios civiles ni tampoco en sus causas criminales sino por el Tribunal y según el procedimiento señalado en la Segunda y Tercera Leyes Constitucionales (artículo 9º de la Quinta Ley).

Fue hasta el año de 1846 cuando se volvió a establecer el sistema de la Constitución Federal de 1824, con el gobierno llamado "Libertador".



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



El año de 1853 se encontraron algunas disposiciones en materia administrativa como las *Bases para la Administración de la República, hasta la promulgación de la Constitución*, con fecha del 22 de abril; *Ordenanza del Ayuntamiento de México*, con fecha del 22 de mayo; *Ley para el arreglo de lo Contencioso Administrativo y su Reglamento*, ambos del 25 de mayo; *Ley sobre Expropiación por causas de Utilidad Pública*, del 7 de julio, y *la Ley para el Establecimiento del Tribunal de Cuentas*, del 26 de noviembre. Esta no era una Constitución o Ley fundamental, sino que únicamente contenía lineamientos generales para la organización y funcionamiento del Ejecutivo Nacional, pues en ella se determinaban las diversas Secretarías de Estado cuyos Titulares integrarían la Junta de Ministros; de igual forma se hablaba del Consejo de Estado (la cual era una figura típica en las administraciones conservadoras de nuestra patria), en el cual se suprimían los Órganos Legislativos.

Además en estas Bases se creó el Ministerio de Fomento y la Procuraduría General de la Nación, la cual, no adoptó el régimen de Ministerio Público sino hasta 1900, pero fue suficiente para dejar un buen antecedente de esa reforma. Sin embargo el Procurador General no tendría el carácter de Magistrado de la Suprema Corte, sino que dependería directamente del Ejecutivo, lo cual no fue recogido por la Constitución de 1857, misma que volvía a crear la figura de Procurador, pero como Ministro de la Suprema Corte, en conjunto con el Fiscal de la propia Corte, lo cual ocasionaría un



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



conflicto para diferenciar las atribuciones de cada uno de ellos, problema que se mantuvo hasta la segunda mitad del siglo XIX.

Con fecha de 12 de mayo del mismo año se adicionan de nuevo las Bases para la Administración, pero ahora con el objeto de crear la Secretaría de Gobernación, con lo cual se aumentaría a seis el número de Ministros<sup>8</sup>.

Conforme a las disposiciones enunciadas, no es posible identificar algún esbozo de Derecho Disciplinario o regulación normativa para el Procedimiento Administrativo Disciplinario, ya que, la naturaleza de las responsabilidades, son fundamentalmente de carácter político y, relativas solo a los Altos Funcionarios Públicos, por lo que se puede presumir, que solo se trata de responsabilidades de orden penal y político, y no administrativo.

### **1.2 CONSTITUCIÓN DE 1857.**

Esta Constitución fue promulgada el 5 de febrero de 1857 y estaba dividida en Títulos, Secciones, Párrafos y Artículos; el Título I, Sección I es el relativo a los Derechos del Hombre y en su articulado se consagraban los derechos fundamentales del hombre como base y objeto de las instituciones sociales. Las Secciones II y IV estaban consagradas a determinar quiénes eran mexicanos, y la III quiénes extranjeros. En el Título II, Sección I se fijaba el

<sup>8</sup> Op. Cit. p 8.



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



concepto de Soberanía Nacional; y en la Sección II cuales eran las partes integrantes de la Federación y del territorio Nacional. El Título II en sus Secciones I, II y III con sus respectivos párrafos, establecía la división tripartita del poder: Legislativo, unicamaral; Ejecutivo, unipersonal; y Judicial, depositado en una Corte Suprema de Justicia y los Tribunales de Distrito y de Circuito. El Título IV era el relativo a la responsabilidad de los Funcionarios Públicos. El Título V establecía las reglas generales para el Gobierno de los Estados de la Federación, libres y soberanos. Los Títulos VI, VII y VIII hacían referencia a las prevenciones generales, el modo para reformar o adicionar la Constitución y su inviolabilidad, respectivamente.

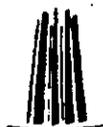
Es importante hacer mención de esta Constitución, ya que no sólo fue la primera en dedicar un Título (el IV) exclusivamente para la determinación de las responsabilidades de los Funcionarios Públicos y al mismo tiempo inspirar la regulación de la misma materia a nuestra Constitución vigente, sino también porque fue la primera, bajo cuya vigencia se dictaron las primeras Leyes sobre Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Por otra parte el desarrollo de la responsabilidad disciplinaria no cumplió su fin completamente, ya que las disposiciones que contenía sólo establecieron las responsabilidades de una minúscula parte del total de los Servidores del Estado, con un enfoque principalmente de naturaleza Penal y Política, dejando a un lado la



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



Responsabilidad Administrativa. Solo se estableció la responsabilidad de los Funcionarios Públicos, sin que en su articulado se hiciera alusión alguna a los demás empleados de la Federación<sup>9</sup>.

En dicha Constitución se reconoció la responsabilidad del Presidente, precisando que durante el tiempo de su encargo solo podía ser acusado por los delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataques a la libertad electoral y delitos graves del orden común, lo cual se determinó en el artículo 104 de la citada *lex legum*.

Del mismo modo se les otorgó amplias facultades a los Diputados para que estos pudieran investigar los delitos que se les imputaran a los Altos Funcionarios, a los cuales se les denominaba ***delitos comunes*** que son “**los actos criminales cometidos por Altos Funcionarios**”, es decir, son delitos propios cuyo interés jurídico es el de proteger la debida administración y el buen despacho; por otro lado los ***delitos oficiales*** son: “**las violaciones de carácter político, cuya gravedad debe juzgarse con ese criterio para separar de su cargo a un Funcionario Público**”.

Es claro, que aunado a prever la responsabilidad del Presidente de la República, lo hizo también para los Altos

<sup>9</sup> Op. Cit. p. 8



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



Funcionarios a nivel Federal, así como las de los Gobernadores a nivel Estatal.

Otro de los cambios importantes que se dieron en materia de responsabilidades en la época de la Nueva España, se refiere a la cantidad de fueros que existieron, los cuales fueron alrededor de trece; estos eran ejercidos tanto por tribunales ordinarios como especiales, pero, con la Constitución de Cádiz de 1812 y posteriormente por la denominada Ley Benito Juárez fueron abolidos la mayor parte de éstos, quedando operantes solos dos clases de fuero para 1857.

El fuero daba lugar a dos clases de procedimientos, según se tratara; de delitos comunes o de delitos oficiales de los Funcionarios que gozaban de tal beneficio; para los primeros, el fuero se concretaba a que no se procediera en contra del presunto delincuente, por el juez común, sino previa declaración del Congreso, dado el caso de ser procedente la formación de la causa penal; en tanto que la segunda clase de delitos mencionada, y considerando su carácter eminentemente político, el fuero consistía en que las responsabilidades oficiales deberían ser dictaminadas por jurados compuestos de los altos cargos de la Nación.



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



### 1.3 CONSTITUCIÓN DE 1917.

La Constitución vigente, fue promulgada en la Ciudad de Querétaro el **5 de febrero de 1917** por el entonces Presidente Venustiano Carranza, la cual estableció en su Título IV "**Las Bases de la Responsabilidad de los Funcionarios Públicos**", sin incluir a los demás empleados de la Federación<sup>10</sup>.

De todas las disposiciones que integraron el texto original del Título Cuarto referido, de forma originario en ningún artículo (del 108 al 114) se refirió en expresamente a las responsabilidades de carácter administrativo o disciplinario, regulando fundamentalmente lo relativo a los delitos comunes y a los delitos oficiales de los Funcionarios Públicos y sólo se hacía mención de las faltas u omisiones oficiales, las cuales podían identificarse como las Responsabilidades Administrativas.

Así pues, en el artículo 108 se dispuso que "Los Senadores y los Diputados al Congreso de la Unión, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios del Despacho y el Procurador General de la República son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio del mismo"; "Los Gobernadores de los Estados y los Diputados a las Legislaturas Locales son

<sup>10</sup> Cfr Op cit p 8



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



responsables por violaciones a la Constitución y Leyes Federales”; “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”.

Con lo referido en el párrafo anterior, que se verifica que las responsabilidades que se establecían en tal precepto normativo, sólo se encontraban enfocadas a la materia punitiva, y sólo de los Funcionarios Públicos, omitiendo las responsabilidades administrativas o civiles en que pudieran haber incurrido.

Por otra parte, entre 1917 y 1940 se decidieron varios casos de Responsabilidad de Funcionarios Públicos. Como es el caso del Código Penal de 1929, el cual en su título IX del libro II, contenía cinco capítulos bajo el rubro “*de los delitos cometidos por Funcionarios Públicos*”. Los cuatro primeros comprendían hechos que se podían imputar a cualquier Funcionario o empleado público, y que podían considerarse como delitos comunes<sup>11</sup>.

En el capítulo V del señalado Código se determinaban los delitos que podían ser cometidos por los Altos Funcionarios de la Federación. Pero, al publicarse el Código Penal de 1931, el cual en su título X agrupaba en cinco Capítulos los delitos cometidos por todos y cada uno de los Funcionarios Públicos, se omitió definir especialmente los delitos de los Altos Funcionarios, como lo habían

<sup>11</sup> Op cit p. 8



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



hecho los Códigos anteriores, y por esa razón no existió certeza alguna sobre lo que se debería considerar como delitos oficiales, retrocediendo así a una situación similar a la imperante en 1870, ya que al no existir Código Penal ni Código de Procedimientos Penales, no existía pena aplicable y tampoco se habían definido los delitos de carácter oficial<sup>12</sup>.

Por tal situación, fue necesario aplicar el título IV Constitucional y la Ley de Responsabilidades de 1896<sup>13</sup>, en tanto no se publicara una Ley Reglamentaria de la Constitución de 1917.

Fue hasta el 28 de diciembre de 1982 cuando se transformó todo el texto del Título Cuarto, para establecer un sistema integral de responsabilidades de los Servidores Públicos de la Federación.

Es claro que, el desinterés por el estudio de la responsabilidad administrativa en nuestro país tiene una explicación histórico-jurídica, en razón de que ni el Constituyente de 1857, así como el de 1917 la establecieron de manera clara y precisa; aconteciendo lo mismo con las cuatro leyes de responsabilidades anteriores, las cuales tampoco la regularon, por lo que el aspecto disciplinario en el ejercicio de la función pública se dejó principalmente al Derecho Laboral<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> La Ley de 1870 hacía referencia a los delitos oficiales, pero las conductas que mencionaba eran demasiado vagas, por lo cual no podían tan siquiera configurar delitos

<sup>13</sup> La Ley de Responsabilidades de 1896 surgió durante el periodo presidencial de Porfirio Díaz



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



### **1.4 ANTECEDENTES DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA EN MÉXICO.**

El principio de que los Servidores Públicos lleven a cabo con honradez y eficacia el ejercicio de sus atribuciones y sean sancionados cuando no lo hicieran así, parece desprenderse del Derecho Natural, por lo evidentemente acertado y justo de su contenido.

En la historia jurídica nacional ha sido constante la preocupación del Estado por establecer un sistema justo y equilibrado de responsabilidades de los Servidores Públicos; así surgen instituciones como el Juicio de Residencia, misma que eran las visitas ordenadas desde la Península Ibérica para fiscalizar el desempeño de los cargos públicos de toda clase de Funcionarios, tanto en la Nueva España como en el resto de las posesiones españolas de ultramar.

El Juicio de Residencia, era la cuenta que se tomaba de los actos cumplidos por un Funcionario Público al terminar el desempeño de su cargo, con la finalidad de tener un control sobre ellos, éste se dividía en dos partes:



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



- En la primera se investigaba de oficio la conducta del Funcionario;
- En la segunda se recibían las demandas que interponían los particulares ofendidos para obtener satisfacción de los agravios y vejaciones que habían recibido del enjuiciado.

El nombre de la institución proviene del tiempo que el Funcionario debía permanecer -residir- obligatoriamente en el lugar donde ejerció su oficio. También se conocía el juicio como sindicado o sindicato.<sup>15</sup>

Este medio de control, el cual ubica sus raíces en el Derecho Romano y medieval español, alcanzó su máximo desarrollo al inicio de lo que fue la empresa colonizadora en el Nuevo Mundo, pues al "hallarse el mar de por medio" se buscó el medio más eficaz para tratar de que las disposiciones de la Corona Española -legales, administrativas y políticas- fueran debidamente observadas y, por otro lado, que sus Funcionarios pudieran actuar en un ambiente de relativa elasticidad en el desempeño de sus funciones.

Los reyes católicos reestructuraron la Institución para afianzar la justicia y fortalecer la Monarquía. En las Cortes de Toledo de

<sup>15</sup> MARILUZ Urquijo, José María, *Ensayo sobre los juicios de residencia indios*. Sevilla, Ed. Escuela de Estudios Hispano Americanos, 1952, p.1.



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



1480 se ordenó que los Corregidores, Alcaldes, Alguaciles o Merinos de cada lugar, hicieran residencia por treinta días, señalando que si al recibirse de sus cargos no otorgaban fianzas llanas y abonadas de cumplir con lo sentenciado, se les embargaría hasta el último tercio de su salario para indemnizar a los agraviados. Al juez culpable se le desterraba, inhabilitaba o condenaba a restituir con las setenas (el séptuplo) lo mal llevado.

Dos décadas después, el 9 de junio del año de 1500, dictaron en Sevilla la instrucción de Corregidores y jueces de residencia<sup>16</sup>, dotando a la institución de la estructura que la caracterizaría durante mas de tres siglos, recogida tanto en la Nueva España como en la Novísima Recopilación de las Leyes de Castilla, trascendiendo así de tal forma en diversos aspectos en la Legislación Indiana.

Por otro lado, el Descubrimiento de América obligó a realizar una revisión de dicho juicio. En 1501 se efectuó la primera residencia en las Indias, al designarse a Nicolás de Ovando para residenciar a Francisco de Bobadilla, por 30 días, conforme a la Ley de las Cortes de Toledo<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> Op Cit. p 8

<sup>17</sup> Op Cit. p 8, 298pp



La primer residencia celebrada en la Nueva España fue la protagonizada por Hernán Cortés ante Luis Ponce de León, primo del Conde de Alcaudete<sup>18</sup>.

La regulación y estudio de la responsabilidad administrativa no fue desarrollada adecuadamente en nuestro país, ya que inicialmente, la materia de responsabilidades de los empleados del Estado se encauso fundamentalmente a los aspectos político y penal.

#### **1.4.1 LEY JUÁREZ DE 1870.**

El Decreto del 3 de noviembre de 1870, conocido como Ley Juárez, estableció los delitos, las faltas y las omisiones oficiales de los Altos Funcionarios de la Federación, (aunque no existían en ese entonces Código Penal ni Código de Procedimientos Penales) y señaló como sujetos de ellas a los enunciados en el artículo 103 de la Constitución de 1857, es decir, Diputados y Senadores, miembros de la Suprema Corte de Justicia, Secretarios del Despacho y Gobernadores de los Estados; al tratarse de violaciones a la Constitución en conjunto con Leyes Federales, y al Presidente de la República, por tres tipos de delitos a saber:

- Traición a la Patria;
- Violaciones a la libertad electoral y;

<sup>18</sup> IDEM p. 8



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



- Delitos graves del orden común.

Cuando se cometía un delito oficial (de los antes señalados), se tomaba en cuenta lo que se disponía en el artículo 105 Constitucional, el cual decía que la Cámara de Diputados con mayoría absoluta de votos, declarararía si el acusado era o no culpable; en el primer supuesto, este se pondría a disposición de la Corte Suprema, a efecto de que en pleno y erigida en Tribunal de sentencia, con audiencia del reo, del fiscal y del acusador, de haberlo, se procedería a la aplicación, también por mayoría de votos, de la pena prevista por la ley.

Esta Ley hacía referencia de los delitos oficiales, que eran los siguientes:

1. Ataque a las instituciones democráticas;
2. Ataque a la forma de Gobierno Republicano, Representativo y Federal;
3. Ataque a la libertad de sufragio;
4. Usurpación de atribuciones;
5. Violación de las garantías individuales y cualquier otra infracción grave a la Constitución o a las Leyes Federales, y estableció como sanción la destitución del cargo y la inhabilitación del funcionario por un término de cinco a diez años.



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



Tales faltas oficiales, se basaban en la gravedad de la infracción, considerándolas de poca importancia, inclusive las violaciones a la Constitución.

También reguló otra infracción la cual se denominaba *omisión en el desempeño de funciones oficiales*, la cual consistía en la inexistencia o inexactitud en el desempeño de las funciones relativas a sus cargos; para dicha comisión se estableció como sanción, la suspensión en el cargo y la inhabilitación de seis meses a un año.

En base a ello es patente que la Ley en estudio desarrollaba el procedimiento a partir de lo dispuesto en los artículos 103 y 104 Constitucionales, diferenciando cuando se trataba de delitos oficiales y cuando se trataba de delitos comunes. En el primer caso, el Congreso integrado sólo por la Cámara de Diputados, hasta 1874, actuaba como jurado de acusación, y la Suprema Corte de Justicia, como jurado de sentencia. A partir de 1875, en que se volvió el sistema bicameral, el jurado de sentencia se integró además por la Cámara de Senadores.

Esta Ley establecía el procedimiento no únicamente para los delitos como lo hacía la Constitución, sino que además comprendía las faltas y omisiones especiales con el mismo procedimiento; y mas que resolución de acusación, la que emitía el jurado, al cual se le denominaba de acusación, determinaba la culpabilidad o no, por



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



lo que solo quedaba depositada en el jurado de sentencia la facultad de imponer la pena por la culpabilidad ya declarada.

La resolución del jurado de acusación, cuando se trataba de delitos, faltas u omisiones oficiales, debía considerar además, si existían o no delitos comunes, por lo que, en caso de considerar la presunta responsabilidad, se ponía al inculpado a disposición de los Tribunales competentes, para que procedieran conforme a derecho, además, se emitía una declaración en la cual se estipulaba que quedaba exento el derecho de la nación o de los particulares, para hacer efectiva la responsabilidad pecuniaria para daños y perjuicios causados<sup>19</sup>.

De igual forma, la Ley Juárez tampoco desarrollo en forma exhaustiva el procedimiento para la sanción disciplinaria; además es evidente que en el artículo 104 de la Ley en cuestión nos expresaba que el Congreso el cual se ostentaría como Gran Jurado y el cual declararían a mayoría absoluta de votos, si ha o no lugar a proceder contra el acusado, situación que a partir de 1874 quedó a cargo solo de la Cámara de Diputados, al volver al sistema bicameral.

<sup>19</sup> Op. Cit. p 5



## 1.4.2 LEY PORFIRIO DIAZ

Dentro de la vigencia de la Constitución de 1857, el Presidente Porfirio Díaz expidió la segunda Ley de la materia, con fecha de 6 de junio del año 1886.

Esta Ley, a la cual se le denominó **Ley Reglamentaria de los Artículos 104 y 105 de la Constitución Federal**, regulaba en su primer Capítulo la responsabilidad y el fuero Constitucional de los Altos Funcionarios Federales, los cuales eran los mismos sujetos mencionados por la **Ley Juárez**, ya que ambas Legislaciones se remitían al mismo artículo (103 Constitucional). Reconocía también la responsabilidad por los delitos, faltas y omisiones oficiales y la responsabilidad por delitos comunes, cometidos durante el tiempo de su encargo<sup>20</sup>.

Además, determinó en una forma muy clara **la declaración de procedencia**, la cual debía dictar el Gran Jurado en los casos de los delitos o faltas del orden común, cometidas por los Altos Funcionarios, estableciendo que estos gozarían de fuero Constitucional desde que entraran en funciones; también determinó **la declaración de inmunidad**, la cual consistía en suspender la sustanciación de algún juicio que hubiese sido en su contra y, la cual podía culminar con la declaración de procedencia o de que **no ha lugar a proceder**, dentro de la propia Cámara de Diputados,

<sup>20</sup> Op. Cit p. 10



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



denominada en ese entonces Gran Jurado y la ***declaración de incompetencia***, la cual se emitía cuando el delito o falta se hubiese cometido por el Funcionario en alguna época que fuese diferente a cuando éste gozase de fuero, es decir, aunque el Funcionario tuviera fuero en la época de acusación, si este delito lo había cometido en una época anterior, podía procesársele por aquellos hechos, sin necesidad de procedimiento previo ante el Gran Jurado<sup>21</sup>.

Porfirio Díaz profesaba el lema que versaba: "Poca política y mucha Administración", con lo cual quería justificar la casi desaparición de la actividad democrática de la Nación, y por otro lado, restarle fuerza a Estados y Municipios con el consiguiente fortalecimiento de la Administración Central.

Es menester, hacer una breve referencia de las Leyes Administrativas Mexicanas mas importantes en el siglo XIX, vinculadas con la administración pública y por consecuencia con el tema que nos ocupa, con la finalidad de ampliar la perspectiva de análisis.

➤ La Ley Orgánica Electoral del 12 de febrero de 1857;

<sup>21</sup> Se le denominaba Gran Jurado a la Cámara de Diputados, ya que el Congreso solo estaba integrado por ésta Cámara hasta 1874.



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal del 12 de junio de 1861;
- Ley sobre Delitos Oficiales de los Altos Funcionarios Federales del 3 de noviembre de 1870;
- Ley General sobre Presupuesto, Rendición de Cuentas y Responsabilidad de Empleados que manejan Fondos del 30 de mayo de 1881;
- Ley sobre Despacho de los Negocios en las Secretarías de Estado del 13 de mayo de 1891, la cual aumentó las dependencias del Ejecutivo Federal teniendo entonces siete de ellas (Relaciones Exteriores, Gobernación, Justicia e Instrucción Pública, Fomento, Comunicación y Obras Públicas, Hacienda, Crédito Público y Comercio y de Guerra y Marina);
- Ley Reglamentaria de los artículos 104 y 105 de la Constitución Federal del 6 de junio de 1886; entre otras.

### **1.4.3 LEY LÁZARO CÁRDENAS.**

Esta Ley fue promulgada el 30 de diciembre de 1939 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de febrero de 1940 con vigencia a partir del día siguiente y con el nombre de "**Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados**". Esta Ley se elaboró ya que el Congreso de la Unión debía expedir de una manera rápida una Ley



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



de responsabilidades de todos los Funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales, ya que la anterior era reglamentaria de la Constitución de 1857.

Esta Ley reguló la responsabilidad por delitos y faltas oficiales, y concedió acción popular para denunciarlos, así como también dispuso la existencia de la responsabilidad de los Agentes Públicos y dispuso que el Presidente de la República sólo podía ser acusado durante el periodo de su encargo y un año después del mismo; además también hizo la diferencia entre delitos y faltas oficiales, ya que el Presidente, (Lázaro Cárdenas) hizo una petición al Congreso General, para hacer uso de facultades extraordinarias, con el objeto de legislar en materia penal y procesal penal, las cuales le fueron conferidas. Esta Ley fue derogada en el año de 1979.

Otro de los puntos importantes es que señaló como sujetos de la Ley a los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales denominando Altos Funcionarios a los siguientes:

- Presidente de la República;
- Senadores y Diputados al Congreso de la Unión;
- Ministros de la Suprema Corte de Justicia;
- Secretarios de Estado;
- Jefes de Departamento Autónomo;



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



- Procurador General de la República; y Gobernadores y Diputados de Legislaturas Locales.

En esta Ley se hizo la diferencia entre delitos y faltas oficiales, definiendo a estas por exclusión, al establecer que las infracciones a la Constitución y a las Leyes Federales no señaladas como delitos, se conceptúan como faltas oficiales, por las cuales se sancionaría con la suspensión del cargo de uno a seis meses.

Aunque no definía los delitos oficiales realizó un listado de los imputables a los Altos Funcionarios, que eran los siguientes:

1. Ataque a las instituciones democráticas;
2. Ataque a la forma de Gobierno Republicano, Representativo y Federal;
3. Ataque a la libertad de sufragio;
4. Usurpación de atribuciones;
5. Violación de las garantías individuales y;
6. Cualquier otra infracción grave a la Constitución o a las Leyes Federales, cuando causen perjuicios graves a la Federación o a uno o varios Estados de la misma, o motiven algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;
7. Las omisiones de carácter grave, en los términos del punto anterior.



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



Se establecieron por la comisión de estos delitos las siguientes sanciones:

- Destitución del cargo o del honor del que se encuentre investido;
- Inhabilitación de cinco a diez años; respecto a los demás Funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios federales, se enumeraron en 72 fracciones diversas conductas, las cuales se tipificaron como delitos y, en 11 fracciones se señalaron las sanciones aplicables a cada uno de los casos enunciados, los cuales iban desde destitución e inhabilitación de dos a seis años, hasta penas pecuniarias y privación de la libertad hasta por doce años<sup>22</sup>.

Esta Ley consignó cinco procedimientos diferentes: Dos respecto de los altos Funcionarios, de acuerdo a la naturaleza del delito de que se tratara (oficiales o del orden común); y tres respecto de los demás Funcionarios: uno por delitos y faltas oficiales, que fue el Jurado Popular; uno respecto de los Funcionarios del Poder Judicial y otro mas por enriquecimiento inexplicable.

También estableció el Juicio Político, tratándose de delitos y faltas oficiales de los Altos Funcionarios, en el que la Cámara de Diputados actuaba como Jurado de Acusación y la de Senadores

<sup>22</sup> Op. Cit p 8



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



como Jurado de Sentencia; pero, en el caso de que los demás Funcionarios cometieran algún delito o faltas oficiales, el procedimiento se debía incoar en forma ordinaria y una vez terminado el proceso y formuladas las conclusiones del Ministerio Público Federal y del acusado o su defensor, el juez debía remitir el expediente al Jurado de Responsabilidades Oficiales de los Funcionarios y Empleados de la Federación (y del Distrito Federal y Territorios Federales) para que dictara sentencia.

Si bien es cierto que esta Constitución, tuvo aportaciones, también tuvo desatinos, tal es el caso que se confirió a la Cámara de Diputados, facultades para investigar y decidir sobre el desafuero, el cual traía como consecuencia la separación del Funcionario de su encargo, y la sujeción de los mismos a la acción de los Tribunales Comunes, violando así el artículo 21 Constitucional, el cual asigna el monopolio del ejercicio de la acción penal únicamente al Ministerio Público.

Otro de los casos es lo concerniente al juicio político, el cual, fue una copia total de los Capítulos IV y V de la Ley de 1896 y contradecían lo dispuesto por el artículo 111 Constitucional, tratando de fijar las bases sobre las cuales debía la Cámara de Diputados instruir el procedimiento en el juicio político contra los Altos Funcionarios, debiendo seguirse este por la Cámara de Senadores.



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



Este ordenamiento tampoco introdujo avances en cuanto a la regulación del Procedimiento de Responsabilidades Administrativas que había existido hasta esa fecha, mas que nada por la razón de que seguían poniendo la mayor parte de su atención en las responsabilidades penales y oficiales de los Funcionarios, empleados y Altos Funcionarios Públicos.

### **1.4.4 LEY JOSÉ LOPEZ PORTILLO.**

Esta Ley denominada por la doctrina "**Ley José López Portillo**", aprobada el 27 de diciembre de 1979 y publicada el 4 de enero de 1980 en el Diario Oficial de la Federación, vino a derogar la **Ley Lázaro Cárdenas**, apareciendo con el nombre de "**Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados**".

Dicha Ley continuó con el sistema de responsabilidades que había estado vigente hasta ese entonces, con todo y las deficiencias que tenía la materia de responsabilidades administrativas y poniendo mayor atención a los delitos penales y a los delitos oficiales de los Funcionarios, empleados y Altos Funcionarios Públicos, dejando a las Leyes y Reglamentos el aspecto disciplinario, como también lo observamos con las anteriores Legislaciones.



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



De tal forma las responsabilidades fueron establecidas conforme al artículo primero en los siguientes términos: "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 cometan durante su encargo o con motivo del mismo, en los términos de Ley".

En el texto anterior se verifica el establecimiento de tres tipos de ilícitos, delitos comunes, delitos oficiales, de los cuales los dos primeros tienen eminentemente naturaleza penal; y, en el artículo tercero, se establece que: "Son delitos oficiales los actos u omisiones de los Funcionarios o empleados de la Federación o del Distrito Federal, cometidos durante su encargo o con motivo del mismo, que redunden en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho".

Redundan en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho los siguientes:

- I. El ataque a las instituciones democráticas;
- II. El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y federal;
- III. El ataque a la libertad de sufragio;
- IV. La usurpación de atribuciones;
- V. Cualquier infracción a la Constitución o a las Leyes Federales, cuando causen perjuicios graves a la



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



Federación o a uno o varios Estados de la misma, o motiven algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;

- VI. Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior;
- VII. Por las violaciones sistemáticas a las garantías individuales y sociales y,
- VIII. En general los demás actos u omisiones en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, siempre que no tengan carácter delictuoso conforme a otra disposición legal que los defina como delitos comunes<sup>23</sup>.

Es claro, que el procedimiento para sancionar a los Funcionarios difería cuando se trata de los llamados *Altos Funcionarios*, ya que, en este caso es aplicable el Juicio Político ante el Poder Legislativo, mediante la acusación de la Cámara de Diputados, ante el Senado, conformado este último en Gran Jurado; siendo de esta forma ante un procedimiento especial, el que actualmente es denominado "**juicio por responsabilidad política**", totalmente diferente en todas sus fases al llamado procedimiento penal.

<sup>23</sup> Denominados como los actos criminales cometidos por los altos funcionarios, es decir, delitos propios cuyo interés jurídico es proteger la debida administración y el buen despacho



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



En el caso de los demás Funcionarios y empleados de la Federación, cuya actuación afectara los intereses públicos o su buen despacho, se estableció otro procedimiento especial diferente, el cual estaba estructurado en dos fases: la primera en la forma ordinaria ante el juez penal, hasta la formulación de las conclusiones, y la segunda ante un jurado popular, denominado Jurado de Responsabilidades Oficiales de los Funcionarios y Empleados de la Federación.

Tomando en cuenta esta información, es claro que las diversas normas que han pretendido establecer un procedimiento para la determinación de responsabilidades administrativas, que se fueron definiendo **el resultado de las violaciones leves que afectan el desempeño correcto de la función pública**, y siendo denominadas como omisiones y faltas oficiales, no previeron los procedimientos ni las autoridades para sancionarlos y tampoco precisaron su naturaleza administrativa, derivada de la calidad de empleado o Funcionario que participa en el ejercicio de una función pública.

Por otra parte la regulación de este tipo de responsabilidad se había otorgado a otras leyes sustantivas, como la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y la Ley sobre el

Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores de la Federación, así como a disposiciones reglamentarias de carácter interno de las



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



dependencias, propiciando así confusiones entre la aplicación de la materia laboral y el orden administrativo de la sanción disciplinaria.

### **1.5.5 LEY MIGUEL DE LA MADRID HURTADO.**

El régimen de Responsabilidades de los Servidores Públicos, fue configurado a partir de la reforma Constitucional y legal realizada a fines del año de 1982, como respuesta al clamor que existía en la sociedad mexicana sobre la necesidad de fiscalizar y vigilar la conducta de los Servidores Públicos a fin de combatir fundamentalmente la corrupción.

Esta fue una de las primeras acciones emprendidas por el Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado durante su desempeño como Presidente de la República, a efecto de materializar uno de sus puntos primordiales en su proyecto de gobierno, el cual era "*La renovación moral de la sociedad*" y considerando también que era necesario hacer una actualización de la Legislación existente sobre la materia Administrativa.

La reforma al Título IV de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos<sup>24</sup> fue acompañada de la expedición de la Ley

<sup>24</sup> Denominado "De las responsabilidades de los Servidores Públicos"



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



### Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (LFRSP).<sup>25</sup>

La nueva Ley, formó parte de un grupo de reformas legislativas efectuadas tanto a los Códigos Civil y Penal, como a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.<sup>26</sup>

Después de un tiempo, la creación de estas Leyes, fueron de gran ayuda para la Administración Pública, por la razón de que contenía disposiciones y preceptos mucho más acertados, así como los Decretos que contenían en su cuerpo legal, vinculados con la materia de responsabilidades.

La Ley de 1982 abrogó la Ley anterior<sup>27</sup>, además agregó algunas disposiciones de las cuales mencionaremos algunas a continuación (contenidas dentro del artículo 108 al 114 Constitucionales):

- Proporciona una lista en su artículo 108 de aquellas personas que deben ser consideradas como Servidores Públicos y por lo tanto son sujetos de responsabilidad

<sup>25</sup> Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 31 de diciembre de 1982, en vigor a partir del 1º de enero de 1983.

<sup>26</sup> Para crear, en su artículo 32bis, a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación como órgano unitario de control y fiscalización de la actividad de los órganos Administrativos y de los Servidores Públicos de la Federación

<sup>27</sup> La denominada Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados, de 29 de diciembre de 1979



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



para los efectos de la aplicación de las reglas contenidas en el Título IV como son:

- Los representantes de elección popular, incluido el Presidente de la República pero en una categoría especial;
- Los miembros de los Poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal;
- Los Funcionarios y Empleados y, en general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal, o en el Distrito Federal y, por reciente adición a este precepto Constitucional (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996), los Servidores del Instituto Federal Electoral. En este rubro deben incluirse los Directores Generales, o sus equivalentes, de los Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal y Mayoritaria, Sociedades y Asociaciones asimiladas a estas y Fideicomisos Públicos;

En su segundo párrafo nos especifica las causas y momentos en los cuales podrán los Funcionarios Públicos ser sancionados:



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



- El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, solo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común;
  - 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 las violaciones realizadas a esta Constitución y a las Leyes Federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos Federales.
- Brinda la base Constitucional en su artículo 109, para la expedición de Leyes Federales y Locales sobre las responsabilidades de los Servidores Públicos, tomando en cuenta determinadas prevenciones, las cuales se encuentran estipuladas en el mismo artículo;
- Contiene el fundamento del Juicio Político (fracción I del artículo 109), de la responsabilidad penal, haciendo especial énfasis del enriquecimiento ilícito (fracciones II y III, párrafo tercero, respectivamente), así como de la responsabilidad administrativa (fracción III, primer párrafo);



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



- Consagra el principio *non bis in idem*<sup>28</sup>, el cual prohíbe la imposición de dos sanciones de la misma naturaleza por la comisión de una misma conducta;
- En su artículo 110 menciona los principios que deben seguirse en materia de Juicio Político y, contiene precisiones respecto de sujetos, las autoridades competentes, el procedimiento y las sanciones que pueden ser impuestas al término del mismo;
- El artículo 111 y 112 regulan en una forma mas detallada que como lo hace el artículo 109, fracción II, el procedimiento que debe seguirse para hacer la declaración de procedencia de un juicio penal en contra de los Servidores Públicos que menciona en su párrafo primero;
- El artículo 113 regula la Responsabilidad Administrativa y señala cual debe ser el contenido que deben tener las leyes sobre Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, con el fin de salvaguardar la

<sup>28</sup> Principio que consagra que no se debe repetir dos veces la misma cosa, en este caso nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones;

- El artículo 114 contiene las reglas de prescripción para iniciar los procedimientos relativos al Juicio Político y a las Responsabilidades Penal y Administrativa de los Servidores Públicos.

Sin embargo, la Ley de 1982, sufrió varias modificaciones sustanciales, las cuales dejaron buenos resultados y que a continuación mencionaremos algunas:

En 1990, para adicionar en el catálogo de obligaciones de los Servidores Públicos, a que se refiere su artículo 47, una que tomo el número de fracción XXI, para quedar la disposición como sigue: "Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, a efecto de que aquella pueda cumplir con las facultades y atribuciones que le correspondan". En este operativo, las fracciones XXI y XXII solo se recorrieron con la misma redacción, pero con los nuevos números XXII y XXIII.



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



En 1992 se dio una reforma trascendental de múltiples facetas a la Ley en comento, que en términos generales cristalizó en los siguientes puntos:

- a) Se reformó el artículo 79 para que las Cámaras de Senadores y Diputados del H. Congreso de la Unión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la entonces Asamblea de Representantes del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal contaran con órganos y sistemas propios para recibir las declaraciones de situación patrimonial de sus Servidores Públicos y llevar su registro y seguimiento, actividad que antes correspondía a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación;
- b) Se adicionó el artículo 47 con una disposición formando su actual fracción XXIII, para prohibir a los Servidores Públicos celebrar o autorizar contratos con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión del Servicio Público o Sociedades de que dichas personas formen parte, sin la autorización previa de la entonces Secretaría de la Contraloría General de la Federación y, en términos absolutos, con las personas que se encuentran inhabilitadas para desempeñar un empleo, cargo o comisión;



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



- c) En la fracción XX del propio artículo 47, se consagró la obligación de los Servidores Públicos de supervisar que el personal bajo su mando cumpla con lo establecido en la normatividad del Servicio Público, y;
- d) Se ampliaron:
  - 1) El período de la sanción por inhabilitación, que a partir de entonces podrá ser hasta de 20 años;
  - 2) La competencia de los Órganos Internos de Control de las Dependencias Federales para resolver asuntos hasta de 100 veces el Salario Mínimo Diario Vigente en el Distrito Federal y;
  - 3) El plazo de prescripción de 3 meses a 1 año y hasta 3 años en los casos del artículo 78 de la misma Ley.

El 10 de enero de 1994 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una extensa reforma atinente a la Administración del Estado para cubrir la responsabilidad pecuniaria, por la indebida actuación de los Servidores Públicos.

Para ello fue menester reformar la Ley de Responsabilidades en estudio, el Código Civil Federal, el Código Penal Federal, la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, la Ley Federal para



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo aditivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



Sancionar y Prevenir la Tortura y la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Tan amplia reforma, se concretó en los artículos 77 bis y 78 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en donde:

- a) Se reconoce la responsabilidad solidaria del Estado y, su derecho a repetir de los Servidores Públicos los pagos realizados en tal contexto y la procedencia de las vías Administrativa o Judicial para la impugnación de resoluciones denegatorias de indemnizaciones o por insuficiencia de las mismas;
- b) La definitividad de las recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en las que se proponga la reparación de daños y perjuicios y;
- c) El derecho de los particulares a solicitar la indemnización de daños y perjuicios en el espacio de tiempo de un año, contado a partir de la notificación de la resolución administrativa que haya declarado cometida la falta administrativa, es decir, antes de que opere la prescripción a ese derecho de petición <sup>29</sup>.

<sup>29</sup> GUTIERREZ de Velasco Manuel "Las reformas a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos" Código Ético de Conducta de los Servidores Públicos, Secretaría de la Contraloría General de la Federación, Universidad Nacional Autónoma de México, México



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



Como podemos ver, con la Constitución de 1917 sobrevinieron mas reformas benéficas para la materia en cuestión, ya que en los textos del Título Cuarto se contienen a partir de entonces, disposiciones de carácter sustantivo y procesal de la mas diversa clase, las cuales encierran prohibiciones o prescripciones según el caso.

A partir del 16 de enero de 1989 fue abrogado el Reglamento Interno de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF), desapareciendo por ende la misma y reapareciendo posteriormente con el nombre de Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) y teniendo para el despacho de sus asuntos a los Órganos Internos de Control, los cuales entran en vigor a partir del 28 de diciembre de 1994 en el Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (artículo 26 segundo párrafo).

Mediante las reformas que se hicieron el 24 de diciembre de 1996, a las Leyes Orgánica de la Administración Pública Federal, Federal de las Entidades Paraestatales y Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se les otorgaron facultades y autonomía a las Contralorías Internas, traduciéndose así, en los aspectos fundamentales siguientes:

- Facultad a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, para designar y remover directamente a los



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



Contralores Internos de dependencias y entidades, y de la Procuraduría General de la República, y con ello reforzar el vínculo funcional de estos respecto del órgano rector, y así sustraerlo de la línea de mando del órgano fiscalizador;

- Conferir atribuciones directas a los órganos internos de control de las Entidades Paraestatales, para iniciar el Procedimiento Administrativo a los Servidores Públicos de éstas, en los casos, en que se presuma la necesidad de fincar responsabilidades en los términos de Ley;
- Dotar de carácter expreso de órganos de autoridad a las Contralorías Internas, con mención específica de su estructura básica, a partir de la atención de quejas y denuncias, la auditoría y la competencia integral en materia de responsabilidades;
- Unificar la potestad sancionadora, en materia de responsabilidades a efecto de que los Órganos Internos de Control al tiempo que fincan sanciones disciplinarias, sin distinción de la cuantía, impongan las sanciones económicas.

Se crearon, al igual, Reformas al Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), en las cuales se apoya el propósito mencionado, denotándose así la



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



plataforma jurídica, indispensable para que las atribuciones de las Contralorías Internas como órganos de autoridad, se ejerzan plenamente en el ámbito de competencia de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Los fines fundamentales del Reglamento citado son <sup>30</sup>:

- Determinar la competencia de las Unidades Administrativas de la Secretaría para asegurar la legitimidad de los actos que les corresponde realizar en el orden administrativo, con sujeción a lo dispuesto por el artículo 16 Constitucional;
- Propiciar una organización de carácter institucional que permita que el ejercicio de las atribuciones conferidas, se realice bajo un esquema de eficiencia, que permita la coordinación, dirección y supervisión de las acciones que tiene encomendadas la dependencia.

Es claro pues, que se mejoró con las reformas aludidas a la Ley Fundamental, inclusive en los mismos nombres que fueron adoptando las diversas Leyes, además claro está, que lo mismo acontece con el contenido que fueron adquiriendo todas las normas

<sup>30</sup> "Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo", ed. Primera, 1997, México D. F. <http://secodam.gob.mx>



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



relativas al desarrollo del Procedimiento Administrativo disciplinario de acuerdo a las necesidades de la sociedad.

Con el transcurso del tiempo, nuestra Carta Magna ha tenido que adaptarse a situaciones diferentes, ya que los sujetos no se encuentran siempre bajo las mismas circunstancias y por tal motivo debe de analizarse la Ley desde diversos puntos de vista, para poder aplicarla al caso concreto, esto fue lo que a través de los años generó que nuestra legislación siempre estuviese en constante análisis y evolución.



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



## CAPITULO II

### **EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDAD.**

*El Procedimiento Administrativo de Responsabilidad* o también llamado *Procedimiento Administrativo Disciplinario*, es un conjunto de actos coordinados tendientes a sancionar las irregularidades en que los servidores públicos puedan incurrir en el desarrollo de sus actividades, apartándose de las premisas que al efecto establece el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, determinando a éstas como las obligaciones de los servidores públicos "...para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



empleo, cargo o comisión, y cuyo cumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan...”.

Este Procedimiento se instauró en el año de 1983 con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, con el que se pretendió cubrir todos los aspectos básicos para la aplicación de las sanciones administrativas; llamándose ***Procedimiento Administrativo Disciplinario***.

Es importante hacer la diferenciación entre lo que es Proceso Administrativo y Procedimiento Administrativo, además de señalar algunas definiciones, las cuales estaremos aludiendo muy asiduamente en nuestro tema.

El **Procedimiento Administrativo**, es el cauce legal que sigue la Administración para la realización de su actividad o función administrativa; en cambio el **Proceso Administrativo** es la vía legalmente prevista para canalizar las acciones de quienes demandan justicia ante los tribunales, a fin de resolver una controversia administrativa, es decir, un conflicto originado por un acto o una resolución administrativa que se reputa ilegal<sup>31</sup>; el **Recurso Administrativo** el cual según el maestro Gabino Fraga “es un medio legal de que dispone el particular, afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo, determinado para obtener, en los términos legales, de la autoridad administrativa una

<sup>31</sup> *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ed. Porrúa, ed Octava, México 1995



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



revisión del propio acto, a fin de que dicha autoridad lo revoque, lo anule o lo reforme, en caso de encontrar comprobada la ilegalidad y la inoportunidad del mismo”

## **2.1 CAUSALES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDADES.**

Las causas por las cuales se puede exigir la Responsabilidad Administrativa a un Servidor Público e incoarle el Procedimiento Administrativo Disciplinario, son: por realizar actos u omisiones, los cuales atenten contra la Legalidad, Honradez, Lealtad, Imparcialidad y Eficiencia en su cargo, tal y como lo menciona la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su Título Tercero, Capítulo Primero, Artículo 47, que a la letra dice:

“Todo Servidor Público tendrá las siguientes obligaciones, para salvaguardar la Legalidad, Honradez, Lealtad, Imparcialidad y Eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus Derechos Laborales, así como de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas:



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



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



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



- V. Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste;
  
- 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 estos 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 susciten la procedencia de las órdenes que reciba;
  
- 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;



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



- X. Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a sus labores por mas 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 le 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;
  
- XIII. Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquellos de los que pueda resultar algún beneficio para el, su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los cuales tenga relaciones profesionales,



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



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;
- 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



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



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 el o para las personas a las que se refiere la fracción XIII;
- XVII. Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para el o para las personas a las que se refiere la fracción XIII;
- XVIII. Presentar con oportunidad y veracidad, las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por esta Ley;
- XIX. Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de la Secretaría de la Contraloría, conforme a la competencia de ésta;



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



- 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;
- XXI. Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, a efecto de que aquella pueda cumplir con las facultades y atribuciones que le correspondan;
- XXII. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio 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;

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

## ***2.2 SUJETOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDADES.***

Para identificar a los sujetos de Responsabilidad Administrativa de debe recurrir a los párrafos primero y tercero del artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que al verificar el contenido del artículo 46 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se remite al 2º, de la misma Ley reglamentaria, y éste a su vez se remite a los dispositivos Constitucionales primeramente enunciados, por lo que



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



se debe considerar que son sujetos de Responsabilidad Administrativa, los mismos que la Constitución reputa como Servidores Públicos; es decir, de acuerdo con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, son sujetos de Responsabilidad Administrativa:

➤ En la Federación:

- Los representantes de elección popular;
- Los Senadores Propietarios y Suplentes al Congreso de la Unión;
- Los Diputados Propietarios y Suplentes al Congreso de la Unión;
- Los Diputados Propietarios a la Asamblea del Distrito Federal.

➤ Los miembros del Poder Judicial de la Federación:

- Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- Los Magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;
- Los Consejeros de la Judicatura Federal;



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



- Los Magistrados Unitarios y Colegiados de Circuito, y
  - Los Jueces de Distrito.
- Los miembros del Poder Judicial del Distrito Federal:
- Los Magistrados del Fuero Común del Distrito Federal;
  - Los Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, y
  - Los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal.
- Los Servidores Públicos del Instituto Federal Electoral:
- El Consejero Presidente;
  - Los Consejeros Electorales, y
  - El Secretario Ejecutivo.
- Los Funcionarios y empleados y, en general, toda aquella persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión, de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en la del Distrito Federal:



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



- Los Secretarios de Despacho;
- Los Jefes de Departamento Administrativo;
- El Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal;
- El Procurador General de la República;
- Los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados;
- Los Directores Generales y sus equivalentes de las Empresas de Participación Estatal Mayoritaria;
- Los Directores Generales y sus equivalentes de las sociedades y asociaciones asimiladas a éstas, y;
- Los Directores Generales y sus equivalentes de los fideicomisos públicos.

### ➤ En los Estados de la República:

- Los Gobernadores;
- Los Diputados de las Legislaturas Locales;
- Los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales;
- En su caso los miembros de las Judicaturas Locales.



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



En el texto Constitucional del artículo 108 no considera expresamente sujetos de Responsabilidades a los Presidentes Municipales, ni a las demás autoridades de los ayuntamientos. Sin embargo, en el artículo Segundo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos señala como sujetos de la misma, además de los mencionados en el artículo 108 Constitucional, a *"Todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos Federales"*.

Debemos de tomar en cuenta que para que se inicie el Procedimiento Administrativo Disciplinario, deben existir dos partes: el sujeto activo y el sujeto pasivo; toda vez que a falta de uno de ellos no podremos pensar en la existencia del mismo.

Cualquier individuo que tenga una relación especial de sujeción, derivado de su posición jurídica de empleado que participa en el ejercicio del poder público, sujeto a una relación jerárquica y obligado a ajustar sus actos a los principios de Legalidad, Honradez, Lealtad, Imparcialidad y Eficiencia será **sujeto activo** del Procedimiento Administrativo Disciplinario; ya que al no participar dentro de la relación jerárquica, no nacen para él las obligaciones como Servidor Público y, por tanto, no podrá violarlas.

Por otra parte el **sujeto pasivo**, necesariamente deberá ser el ente público, puesto que si el afectado no tiene este carácter no



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



estaremos frente a la infracción disciplinaria. En el campo de la Administración Pública Federal el único Servidor Público que no es sujeto responsable de infracciones administrativas es el Presidente de la República, por mandato del artículo 108 Constitucional, considerando que por ser jefe del Ejecutivo no hay quien pueda sancionarlo, puesto que no tiene superior jerárquico.

Así tenemos que los Secretarios de Estado, Jefes de Departamento Administrativo y Directores de Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal y Fideicomisos, también son sujetos de Responsabilidad Administrativa, ya que quedan sujetos a la disciplina que puede imponer el Presidente de la República, como superior jerárquico de toda la Administración Pública Federal, en los términos del artículo 80 de la Constitución Federal, que a la letra dice: "Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

El poder disciplinario se ejerce sobre todos los Funcionarios Públicos, ya pertenezcan a la Administración Pública Centralizada o Descentralizada.

Es necesario puntualizar que el ámbito de aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, está



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



limitado a los Servidores Públicos Federales que desempeñan un empleo, cargo o comisión en el Poder Ejecutivo Federal, en el Distrito Federal, en el Poder Legislativo Federal y en el Poder Judicial del Distrito Federal; en virtud de que por una parte, los Servidores Públicos del Poder Judicial de la Federación, son efectivamente sujetos de Responsabilidad Administrativa, pero no con base en las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, sino con base en su Ley Orgánica (Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación), y por la otra, la Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos Estatales debe estar regulada por sus propias Leyes de Responsabilidades según lo dispone el artículo 109 Constitucional en su primer párrafo; a menos que el Servidor Público Estatal de que se trate y cualquiera que sea su nivel e investidura, cometa una infracción a las Leyes Federales o haga uso indebido de los recursos o fondos Federales que dé origen a Responsabilidad Administrativa.

### **2.3 FASE DE INVESTIGACIÓN.**

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece determinadas obligaciones para quienes desempeñan un empleo, cargo o comisión en el sector público, además, establece un procedimiento para determinar la existencia o inexistencia de responsabilidades imputables a los Servidores



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



Públicos y sanciones administrativas que al aplicarse persiguen un doble propósito: castigar al responsable de una infracción, pero también, prevenir a través del principio de ejemplaridad la comisión futura de nuevas infracciones, sin embargo, un sistema como éste no tendría eficacia si no contemplara los mecanismos adecuados y los medios para detectar las irregularidades en que pueden incurrir los Servidores Públicos, por tal motivo, es que la función pública obliga a los superiores vigilar la conducta de los inferiores subordinados, no siendo esto suficiente, razón por la que resulta indispensable la participación de la ciudadanía en las tareas de vigilancia y control de la función pública, a través de una Queja o Denuncia hecha por los Servidores Públicos o cualquier persona sobre las irregularidades en que incurran los Servidores Públicos en el cumplimiento de sus obligaciones.

Lo anterior se logra a través de un Sistema Nacional de Quejas y Denuncias y Atención a la Ciudadanía, no siendo éste el único por el cual se pueda iniciar un Procedimiento Disciplinario, éste también puede ser el resultado de la **actuación oficiosa** de la autoridad, a la que le corresponde instrumentar un programa ordinario de fiscalización, control y prevención, o por las conclusiones de las **Auditorías** practicadas a las dependencias y entidades, por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), por sus Órganos Internos de Control o por la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados,



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



según lo establece el Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo en su artículo 26 Segundo párrafo fracción IV inciso B que a la letra dice: "... Con el mismo propósito designará a los titulares de los Órganos Internos de Control en las dependencias, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública Federal y en la Procuraduría General de la República, así como a los de las áreas de Auditoría, Quejas y Responsabilidades de tales Órganos, en los términos a que se refiere el artículo 37 fracción XII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.... Los titulares de la áreas de responsabilidades, Auditorías y Quejas de los órganos Internos de Control tendrán en el ámbito de la dependencia, de sus órganos desconcentrados o entidad en la que sean designados o de la Procuraduría General de la República, sin perjuicio de las que corresponden a los titulares de dichos órganos, las siguientes facultades:.... Las de las áreas de Auditoría"; que al igual en términos de diferentes fracciones del artículo 37 de la citada Ley Orgánica tiene a su cargo la vigilancia e inspección de la actuación de toda la Administración Pública Federal, así como por las mismas dependencias o entidades, estas pueden ser de dos tipos: internas o externas, además de los **pliegos de observaciones**, los cuales son emitidos por las Contadurías Mayores de Hacienda, que es el órgano técnico de la Cámara de Diputados y que tiene a cargo la revisión de la Cuenta Pública del Gobierno Federal y la del Distrito Federal, que son también fuente del mencionado procedimiento, así como las **recomendaciones de la Comisión Nacional de**



**Derechos Humanos**, cuando de éstas se deriven presuntas responsabilidades imputables a Servidores Públicos entre otras.

Cuando se recibe una Queja o Denuncia, se reunirán los elementos necesarios para enmarcar la conducta irregular del Servidor Público, dentro de los ordenamientos que rigen su conducta como tales, a través de las Unidades de Quejas, Denuncias y Atención Ciudadana, las cuales, debe verificar que estas:

- Versen sobre irregularidades administrativas, desechando aquellas que por su naturaleza no constituyan responsabilidad;
- Que sean imputables a algún Servidor Público;
- Que sea competencia de la Contraloría Interna ante la cual se presenta la queja o denuncia. Sin perjuicio de lo anterior, la Unidad podrá recibir la denuncia y remitirla de inmediato a la Contraloría Interna de la dependencia o entidad respectiva o a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo para que procedan según corresponda.

Algunos de los mecanismos receptores de las Quejas o Denuncias son:



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



Las oficinas de Quejas y Denuncias de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, el SACTEL, la oficina de Quejas contra Abusos de Policías, los Módulos de Programa Sanitario; los Órganos de Control y vigilancia de los Comités de Solidaridad, las Unidades de Quejas que establece el artículo 26 fracción IV inciso C del Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, en notas periodísticas, correo entre otros. También se puede realizar mediante una solicitud directa del Ministerio Público a la Secretaría de Contraloría o a las Contralorías Internas de las dependencias, pidiendo que se inicie el procedimiento de investigación administrativa respectivo.

Cuando una persona acuda a la unidad específica receptora de Quejas y Denuncias, el personal que labore en ella le proporcionará toda la orientación y asesoría al denunciante o quejoso en la presentación de su promoción, y si se tiene en existencia un formato pre-llenado para tal efecto, el cual no será necesario para la recepción de la misma, se le otorgará.

Las citadas promociones deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- **Datos del quejoso o denunciante:** Nombre, domicilio particular o donde posteriormente se le pueda notificar



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



(si es el caso del Servidor Público, entonces, la unidad de adscripción), ciudad, identificación del denunciante o quejoso si se presenta personalmente;

- **Datos del servidor público denunciado:** Si no se tiene conocimiento de ningún dato, bastara con mencionar la Unidad de Adscripción a la cual pertenece;
- **Descripción de los hechos:** Relato de los hechos que pudiesen implicar la configuración de alguna responsabilidad administrativa o de otra naturaleza, imputable a dicho Servidor Público;
- De ser posible, el quejoso o denunciante, aportará los elementos de prueba que estén a su alcance, o señalará el lugar donde estos se encuentren, otorgándosele las salvaguardas necesarias de acuerdo con el artículo 50 de la Ley en comento, evitando así que se le ocasionen molestias, intimidaciones o se les inhiba a presentar cualquier promoción; una vez cubiertos los anteriores requisitos, entregará su queja o denuncia a la persona encargada de la oficina correspondiente y ésta, recibirá la promoción y revisará que no se haya omitido ningún requisito, entregando al quejoso o denunciante un acuse de recibo sellado.



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



La Contraloría Interna, está legalmente facultada para desechar la queja o denuncia cuando estime que no hay elementos suficientes para fincar la responsabilidad, aunque antes de llegar a este extremo, dispondrá la práctica de otras investigaciones y citará para otra u otras audiencias, dejando constancia de las actuaciones y diligencias que realicen en términos del artículo 61 de la Ley de Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Si durante el desarrollo de las investigaciones la Contraloría Interna detecta que existe la probablemente comisión de un ilícito de carácter penal, deberá denunciar los hechos al agente del Ministerio Público Federal, con el apoyo del área legal administrativa.

En los artículos 49 y 50 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se establece la posibilidad de que "...cualquier interesado pueda presentar quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los Servidores Públicos...", lo cual será una de las causas que generan el Procedimiento Administrativo Disciplinario.

Existen distintas fases de atención de una queja o denuncia, las cuales son preparatorias del inicio del Procedimiento; si bien, una queja o denuncia puede dar origen a un procedimiento



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



administrativo, ésta no es una regla general, ni siempre se produce esta consecuencia, ya que en muchos casos, el archivo será el destino de una queja o denuncia por improcedencia; de esta forma, el período comprendido entre la recepción de una queja o denuncia y el inicio del procedimiento disciplinario a través de la notificación de la citación a audiencia o el oficio o memorándum que ordena se archive la promoción por improcedente constituye un período 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.

Estas fases son las siguientes:

- a) **RECEPCIÓN:** En esta fase las Unidades receptoras de quejas y denuncias de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo 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;
  
- b) **RATIFICACIÓN:** Es el acto jurídico por medio del cual la autoridad le pide al quejoso o denunciante que confirme los hechos asentados en su queja o denuncia, así como su dicho referente a ellos, sosteniendo su acusación;



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo aditivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



- c) **ADMISIÓN:** En esta fase, las oficinas de quejas y denuncias deben diferenciar las promociones que se presentan con motivo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que tienen como finalidad la prevención y sanción de los Servidores Públicos que incumplen sus obligaciones y con ello incurren en Responsabilidad Administrativa, de otras promociones que persiguen otro fin como puede ser la falta de pavimentación de una calle, el excesivo cobro de una contribución, etc;
- d) **TRAMITACIÓN:** Las quejas o denuncias recibidas en las dependencias se integrarán en expedientes que de inmediato se turnarán al titular de la Unidad de Quejas de los Órganos Internos de Control, a fin de fincar el procedimiento de investigación que corresponda, de acuerdo con la naturaleza de los hechos consignados en los mismos. Cuando estas sean contra Servidores Públicos de las entidades coordinadas, el Contralor Interno de la dependencia, turnará copia al órgano de control interno de éstas, para que proceda a desarrollar el procedimiento de investigación;
- e) **INVESTIGACIÓN:** Esta tendrá como finalidad determinar la existencia o no de aquellos elementos que



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



motivaron la queja o denuncia, corroborando si son veraces los hechos asentados en ésta, y si tales pueden presumirse como constitutivos de responsabilidad administrativa; dejándose constancia por escrito de todas las actuaciones que se practiquen, sean estas de tipo contable, verificaciones, declaraciones de testigos o de cualquier otra especie, las cuales deberán contener nombre y firmas de quienes intervengan en las mismas.

- f) **TURNO:** Una vez determinada la existencia de probables conductas irregulares cometidas por los servidores públicos en ejercicio de sus funciones, deberá turnar al área de Quejas, al titular del Área de Responsabilidades, a efecto de que sea este quien de inicio al Procedimiento Administrativo de Responsabilidades; siendo en esta fase donde concluye la correspondiente a la investigación.

En el caso de que se presentara alguna denuncia de carácter penal, el artículo 61 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece que si la Contraloría Interna tuviera conocimiento de hechos que impliquen responsabilidad penal, dará vista de ellos a la Secretaría y a la autoridad competente para conocer el presunto ilícito.



**PROCEDIMIENTO DE AUDITORIA:** Este procedimiento es realizado por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo y consiste en efectuar una investigación minuciosa a los Servidores Públicos para ver si con sus actuaciones no han incurrido hasta ese momento en Responsabilidad Administrativa, ya que de ser así, se dará aviso inmediatamente a la Contraloría Interna de la Dependencia correspondiente o al coordinador sectorial de las entidades para que proceda a la investigación y sanción disciplinaria correspondiente (artículo 62 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos); siendo de igual modo, en el caso de que se haya realizado una auditoría interna, por parte de la Unidad de Auditoría de la Contraloría Interna en la Dependencia o Entidad; siendo así determinada la existencia de probables conductas irregulares cometidas por los servidores públicos en ejercicio de sus funciones, turnará al Titular del Área de Responsabilidades, a efecto de que sea este quien de inicio al Procedimiento Administrativo de Responsabilidades; dando con esta fase conclusión a la investigación.

## **2.4 AUDIENCIA DE LEY.**

Concluidas las diligencias de investigación para integrar el expediente en el ámbito interno de la Administración, y si la Contraloría Interna, a través del Titular del Área de Responsabilidades, considera que hay elementos suficientes, se



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



inicia la etapa de Instrucción del Procedimiento Disciplinario, conforme el artículo 64 fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, 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 si o por medio de un defensor.

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 en que se notifique el oficio de la citación, a la que también asistirá el representante de la dependencia que para tal efecto se designe y en su caso del sindicato.

La Audiencia deberá llevarse a cabo en los días y horas señalados, que deberán ser hábiles, con la intervención de los interesados y con las formalidades que todo procedimiento exige, y si por algún motivo del desarrollo de la misma se determina la necesidad de nuevas diligencias por falta de elementos para resolver, o por la aparición de una presunta responsabilidad adicional, deberá citarse nuevamente al Servidor Público, en los términos antes mencionados.

**ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA**



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



De lo que señala el artículo 64 en su fracción I, se verifica que en la misma audiencia se deberán ofrecer las pruebas y alegatos, siendo por tanto que se trata de un procedimiento sumarísimo, puesto que se trata de sólo una audiencia, por lo que la participación del presunto responsable es sólo en esta y su defensa debe ser desarrollada en esta.

Sin embargo, respecto a la admisión y desahogo de las probanzas ofrecidas por el presunto responsable, no señala que deban hacerse en esa audiencia, por tanto, es procedente dictar acuerdos de admisión y desahogo de pruebas posteriores a la misma, ya que en la fracción II del artículo 64, dice: "Desahogadas las pruebas si las hubiere...resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes...", por lo que la admisión y el desahogo de pruebas, no necesariamente se debe presentar dentro de la Audiencia.

Si en la Audiencia la Secretaría o las Contralorías Internas encontraran que no cuentan con elementos suficientes para resolver o adviertan elementos que impliquen nueva Responsabilidad Administrativa a cargo del presunto responsable o de otras personas, podrán disponer la práctica de otras investigaciones y citar para otra u otras audiencias al inculpado.



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



Así pues, cabe mencionar que en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se enuncia la citación del Servidor Público para la Audiencia de Ley, sin hacer mención de la notificación personal o emplazamiento que al mismo debe hacerse, con el fin de cumplir con las garantías de seguridad jurídica y legalidad establecidas en nuestra Ley Fundamental, y necesarias para iniciar el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades; a este respecto el Doctrinario Sergio Monserrit Ortiz Soltero<sup>32</sup>, manifiesta que en la notificación, se debe remitir al artículo 45 de la misma Ley Federal, que a la letra versa: "En todas las cuestiones relativas al Procedimiento no previstas en esta Ley, así como en la apreciación de las pruebas, se observaran las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales. Asimismo se atenderán, en lo conducente, las del Código Penal". Sin embargo, es menester analizar el contenido y ubicación de tal artículo dentro del compendio normativo referido; y al hacerlo, es patente que ese artículo pertenece al Capítulo IV, "Disposiciones Comunes a los Capítulos II y III del Título Segundo", siendo este último referente a "Procedimientos ante el Congreso de la Unión en Materia de Juicio Político y Declaración de Procedencia"; y, por tal motivo, tal dispositivo normativo sólo le es aplicable a este último tipo de procedimientos, que es diametralmente opuesto al Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los

<sup>32</sup> ORTIZ Soltero Monserrit Sergio, "Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos", ed Primera, Ed Porrúa, México 1999, pp.292, Pág. 150.



Servidores Públicos, el cual se encuentra contenido en el Título Tercero de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, denominado "Responsabilidades Administrativas", evidentemente diverso a aquel en que debe aplicarse lo contenido en el artículo 45 referido; por tanto, es erróneo el sustentar que las notificaciones se deberán hacer conforme a las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, pues sale de la esfera de lo estipulado en el multireferido artículo 45, y más aún, deja en una incertidumbre jurídica al juzgador respecto a la aplicación de un orden jurídico adjetivo, de manera supletoria al procedimiento administrativo que nos ocupa.

## **2.5 RESOLUCION.**

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 26, fracción III, numeral I y IV, inciso a), numeral 1, del Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, tanto el titular del Órgano Interno de Control como el Titular del Área de Responsabilidades, de los Órganos Internos de Control, tiene la facultad de determinar las responsabilidades a que hubiere lugar y de imponer las sanciones correspondientes, por lo que es competente.



La fracción II del artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, determina que una vez desahogadas las pruebas, si las hubiere, la autoridad deberá resolver dentro de los treinta días hábiles siguientes, por tal motivo existe una incertidumbre jurídica más, puesto que si no hay pruebas, cual es el término para dictar la resolución; por lo que en la práctica, se ha adoptado el dictar un acuerdo de cierre de instrucción, del que, a partir de su emisión, comenzará a correr el término de treinta días establecido para la emisión del fallo aludido.

La Resolución es la determinación mediante la cual se sanciona a un Servidor Público o bien, se declara la no existencia de responsabilidad del mismo. En el momento en que la Secretaría de la Contraloría o la Contraloría Interna haya integrado el expediente con todos los elementos necesarios que les permitan encuadrar la conducta irregular como violatoria de los ordenamientos legales que regulan las obligaciones de los Servidores Públicos, procederán a dictar la Resolución la cual deberá estar **motivada**; es decir, que se realice un acto mediante el cual se extiendan las consideraciones relativas a las circunstancias de hecho que la autoridad formuló para establecer la adecuación del caso concreto a la hipótesis legal, y **fundada**; que significa que se deben expresar los preceptos legales en que se apoya el acto, debiendo existir adecuación entre el motivo y el fundamento



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



expresado, cumpliendo así con los requisitos que señala el artículo 16 de nuestra Constitución Federal.

Si la conducta del Servidor Público reviste gravedad que pueda tipificarse como delito penal, se dará parte a la Agencia Investigadora del Ministerio Público Federal y a la Secretaría de la Contraloría, en caso de que sea la Contraloría Interna quien conoce en principio de la infracción, independientemente de la sanción administrativa o sanciones administrativas que amerite.

La resolución que recaiga al caso concreto, deberá ser notificada dentro de las setenta y dos horas siguientes al interesado, a su jefe inmediato, al representante que hubiese sido designado por la dependencia, y al titular de la misma.

Las sanciones que pueden ser impuestas por Responsabilidad Administrativa, derivadas de la instrumentación del Procedimiento Administrativo Disciplinario, conforme al artículo 109 Constitucional pueden ser las siguientes:

***Apercibimiento Privado o Público:*** Considerado como una prevención que dirige el órgano competente al Servidor Público para que se abstenga de cometer con sus actos u omisiones una



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



conducta irregular, so pena de incurrir en responsabilidad y hacerse acreedor a una sanción mayor.

**Amonestación Privada o Pública:** Es una corrección disciplinaria mediante la cual el órgano competente advierte al Servidor Público responsable que su conducta es violatoria del marco jurídico que regula su función y su imposición obedece a las características de la responsabilidad, en tanto que esta se considere como leve. Esta se puede considerar como una medida por la cual se pretende encauzar la conducta del servidor Público en el correcto desempeño de sus funciones.

Las modalidades de pública o privada, tanto en el apercibimiento como en la amonestación, se refieren a las circunstancias de dejar constancia o no en el expediente laboral que obra en la unidad administrativa de recursos humanos de cada dependencia, en el sentido de que el Servidor Público fue sancionado; así como el hecho de hacerlo de conocimiento de la Secretaría de la Contraloría para que incluya a este en el registro de Servidores Públicos sancionados.

La Guía para la Aplicación del Sistema de Responsabilidades en el Servicio Público<sup>33</sup>, emitida por la Secretaría de la Contraloría,

<sup>33</sup> Guía Para la Aplicación del Sistema de Responsabilidades en el Servicio Público, Secretaría de la Contraloría General de la Federación, 1994



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo aditivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



la cual es considerada como órgano facultado por la Ley de la materia para dictar los lineamientos y políticas generales en la aplicación de la Ley señala "...es privado el apercibimiento o la amonestación que realiza la autoridad en forma verbal, sin que deje constancia documental de su imposición por no considerarlo conveniente, en virtud de la escasa importancia del asunto; en cuanto que será pública, cuando la autoridad estime que la responsabilidad incurrida amerite que el apercibimiento o la amonestación deban quedar por escrito o integrados al expediente que corresponda".

**Suspensión Temporal:** Esta es una sanción administrativa mediante la cual el Servidor Público es separado temporalmente del empleo, cargo o comisión que desempeña, sin la posibilidad de gozar con los beneficios inherentes a su cargo, como lo son el sueldo y las prestaciones que por el mismo perciba.

La Ley Federal de Responsabilidades contempla dos tipos de suspensión:

- La primera enmarcada dentro del artículo 53 fracción III de la citada Ley, la cual es meramente de naturaleza correctiva y sancionadora y se dicta al final del procedimiento disciplinario y específicamente en los



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



puntos resolutorios del documento emitido por el órgano competente; y

- La segunda es aquella que estipula el artículo 64 fracción IV al facultar a la Secretaría de la Contraloría y a las Contralorías Internas para proceder a la suspensión temporal de los presuntos responsables de sus cargos, empleos o comisiones si, a su juicio, así conviene para la conclusión o continuación de las investigaciones. Esta suspensión, suspende temporalmente los efectos del acto que haya dado origen al empleo, cargo o comisión, y rige desde el momento en que el servidor Público presunto responsable sea notificado. La suspensión cesará cuando así lo resuelva la Secretaría, independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento. En este caso, la suspensión impuesta debe considerarse como medida de carácter procedimental que no prejuzga sobre la responsabilidad del Servidor Público suspendido, por lo que no debe ser considerada como una sanción de estricto derecho.

**Destitución del puesto:** Esta sanción administrativa, se le impone al Servidor Público responsable y deja sin efectos el



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



nombramiento que formaliza la relación jurídico - administrativa con el Estado.

**Sanción Económica:** Consiste en la obligación a cargo del Servidor Público responsable de pagar a la Hacienda Pública Federal o a la del Distrito Federal una cantidad líquida, en su equivalencia a salarios mínimos, por la comisión de conductas que ocasionen daños y perjuicios o por la obtención indebida de beneficios económicos.

La sanción económica esta íntimamente relacionada con la responsabilidad civil del Servidor Público, la cual de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 75 en su último párrafo, se convertirá en crédito fiscal, por lo que se hará efectiva mediante el Procedimiento Económico coactivo; por la naturaleza de esta sanción es operante aplicar en el mismo acto procesal, como lo es la resolución, una sanción esencialmente administrativa como la destitución y otra de tipo económica, ya que la naturaleza de las mismas es diferente.

**Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en los Órganos de Gobierno:** Consiste en la privación temporal que se impone al Servidor Público para desempeñar cualquier cargo, comisión o empleo dentro de los órganos de gobierno, decretada por la autoridad administrativa o por la autoridad judicial.



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

Es procedente aplicar esta sanción de inhabilitación, en conjunto con una de Destitución, en virtud de la gravedad de las conductas desplegadas.

## **2.6 RECURSOS.**

Invariablemente, todos los sistemas jurídicos tienen una estructura de los medios de impugnación en contra de las sanciones disciplinarias, sin el cual dejarían en un estado de indefensión al particular o Servidor Público responsable, por lo cual, analizaremos a continuación los medios de defensa que son regulados por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en cuanto al procedimiento administrativo disciplinario.



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



**Recurso Administrativo de Revocación:** Mediante el recurso de revocación, regulado por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 71, en el cual el Servidor Público sujeto de responsabilidad se inconforma, ante la propia autoridad que originó los actos a revocar, es decir, ante el superior jerárquico (Titular de la dependencia correspondiente o coordinador de sector), como por la Secretaría de la Contraloría, dentro de los quince días siguientes a la fecha a la que surta efectos la notificación de la resolución recurrida. El recurso debe presentarse por escrito y debe satisfacer los siguientes requisitos:

- Expresión de los agravios que a juicio del Servidor Público responsable le cause la resolución;
- Constancia de la notificación de la resolución;
- Copia de la resolución recurrida; y,
- El ofrecimiento de las pruebas que el recurrente se proponga rendir.

La autoridad resolverá sobre la admisibilidad del recurso y de las pruebas ofrecidas, desechando de plano las que no fueran idóneas para desvirtuar los hechos en que se base la resolución. Con estos elementos, la autoridad que conoce del asunto emitirá la



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



resolución que corresponda dentro de los treinta días siguientes y la notificará al interesado dentro de las setenta y dos horas.

La interposición del recurso puede suspender la ejecución de la resolución, a petición del interesado, conforme a las siguientes reglas:

- Tratándose de sanciones económicas, si el pago se garantiza en los términos del Código Fiscal de la Federación; y,
- Tratándose de otras sanciones, la autoridad competente podrá conceder la suspensión del acto si se reúnen los siguientes requisitos:
  - Que se haya admitido el recurso;
  - Que la ejecución de la resolución recurrida provoque daños y perjuicios al responsable, imposibles de reparar; y,
  - Que la suspensión del acto no traiga como consecuencia la consumación o continuación de actos u omisiones que impliquen perjuicios al interés social o al servicio público.



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



Otro medio de defensa es el llamado *juicio de nulidad*, el cual no se encuentra establecido propiamente por la Ley de la materia, pero, hace mención de él como otro recurso en su artículo 70, que a la letra versa: "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".

Si el sujeto de responsabilidad es sancionado directamente por la dependencia a la cual presta sus servicios, su inconformidad deberá ser ventilada, obligatoriamente a través del Recurso Administrativo de Revocación ante el superior jerárquico y, de no ser satisfecha su pretensión, mediante la acción de nulidad según lo disponen los artículos 70 y 71 de la Ley citada. Por otro lado, si la conducta del Servidor Público es sancionada mediante resolución dictada por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, el inconforme podrá optar, entre agotar o no el mencionado Recurso Administrativo de Revocación, o mediante su impugnación en el juicio de nulidad.



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



La demanda se presentará por escrito directamente ante la Sala Regional competente, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada.

La demanda podrá enviarse por correo certificado con acuse de recibo si el demandante tiene su domicilio fuera de la población donde esté la sede de la Sala o cuando ésta se encuentre en el Distrito Federal y el domicilio fuera de el, siempre que el envío se efectúe en el lugar en que resida el demandante.

La demanda deberá contener:

1. El nombre y domicilio fiscal y en su caso domicilio para recibir notificaciones del demandante;
2. La resolución que se impugna;
3. La autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa;
4. Los hechos que den motivo a la demanda;
5. Las pruebas que ofrezca;
6. Los conceptos de impugnación; y,



7. El nombre y domicilio del tercero interesado, si lo hay.

Las sentencias del Tribunal Fiscal se fundaran en derecho y examinaran todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, teniendo la facultad de invocar hechos notorios.

Cuando se hagan valer diversas causales de ilegalidad, la sentencia o resolución de la Sala, deberá examinar primero aquellos que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana. En el caso de que la sentencia declare la nulidad de una resolución por la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, o por vicios de procedimiento, la misma deberá señalar en que forma afectaron las defensas del particular y trascendieron al sentido de la resolución.

**JUICIO DE AMPARO:** Este se puede presentar en última instancia. Tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

- I. Por Leyes o actos de la autoridad que violen las Garantías Individuales;
- II. Por Leyes o actos de la autoridad Federal que vulneren o restrinjan la Soberanía de los Estados;
- III. Por Leyes o actos de las autoridades de estos que invadan la esfera de la autoridad Federal.



## **Universidad Nacional Autónoma de México**

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



### ***CAPITULO III***

#### ***REGLAS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.***

Dentro del contenido del artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el cual analizaremos a continuación, se establecen las reglas por las cuales se les iniciará el Procedimiento Administrativo a determinados Servidores Públicos, los cuales, hayan incurrido en responsabilidad o de no ser así se seguirá de acuerdo a lo establecido por la dependencia correspondiente.



### **3.1 ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 64 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.**

El referido artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que a la letra versa:

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 si 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;



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.



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, y;

IV. En cualquier momento, previa o posteriormente al citatorio al que se refiere la fracción I del presente artículo, 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 que se impute. La determinación de la Secretaría hará constar expresamente esta salvedad.



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



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 regirá 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 la 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 éste en los términos de la Constitución General de la República.

Del artículo referido, relativo al Procedimiento Administrativo Disciplinario, se percibe que en su fracción primera se refiere a la



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



citación a la Audiencia de Ley sin determinar requisitos para su notificación, requisito de legalidad y seguridad que enmarca nuestra Ley Fundamental y el cual se debe cumplir para iniciar cualquier procedimiento; al respecto, se puede deducir que la citación, será una especie de la notificación y por tanto, cumplirá con las formalidades de tal, en este caso se debe entender por **citar**: al llamamiento que hace la autoridad a una persona para que se presente ante ella en el día y hora previamente designados, lo que es diametralmente opuesto a lo que se entiende por **notificación**: que es el medio legal por el cual se da a conocer a las partes o a un tercero el contenido de una resolución judicial o administrativa y **emplazamiento**: Que es la primer notificación, la que da a conocer la existencia de una demanda en contra del demandado y es personalísima. En este sentido se considera que la citación deberá practicarse con las mismas formalidades que para el emplazamiento existen y de las que se debe cumplir con las formalidades Constitucionales.

Al momento de citársele al Servidor Público se le deberá hacer saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen, ya que de no ser así se le dejará en un notorio estado de indefensión que impedirá su legítima defensa, incurriendo así en una violación procesal<sup>34</sup>

<sup>34</sup> Tesis del Tribunal Fiscal de la Federación llamado "Servidores Públicos. - Existe violación procesal si al citarseles a la audiencia no se les da a conocer detalladamente los hechos constitutivos de la responsabilidad" juicio No. 5064/87 y 5071/87 Acum. - Sentencia de 16 de mayo de 1988, por unanimidad de votos - Magistrada Instructora Margarita Aguirre de Arnaga - Secretario: Lic. Félix M. Garza Garza. TFF 3ª época, año I, No. 6, junio 1998, Pág. 47.



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



En el mismo párrafo nos menciona que el Servidor Público deberá ir asistido del representante que haya designado la dependencia, esto con la única finalidad de permanecer al tanto sobre el asunto relativo, ya que es de entera importancia para la dependencia, saber lo acontecido con el Servidor Público adscrito a la misma, considerando que es responsable por los actos u omisiones que este haya realizado, por lo cual es necesario tener un registro del mismo para situaciones posteriores dentro de la Administración Pública.

El artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no refiere la existencia de alguna etapa específica para el ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas, o de formulación de alegatos, sino sólo la existencia del derecho del presunto responsable, por lo que en este sentido, la misma norma es omisa; no obstante ello, el mismo artículo, establece una sola audiencia, por lo que ante tal circunstancia, se debe discurrir que en esa sola audiencia, se ofrecerán, admitirán y desahogaran las pruebas aportadas por el presunto responsable, misma cosa que deberá acontecer con los alegatos, sin embargo, igualmente es omisa en referir cuales serán las pruebas que se pueden aportar en el mismo procedimiento.

Posteriormente, se desahogan las pruebas, si las hubiere se deberá resolver dentro de los 30 días hábiles siguientes, emitiendo



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



la resolución en que se establezca ya sea una inexistencia de responsabilidad o bien imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes y se notificará la resolución al interesado dentro de las 72 horas a su jefe inmediato, al representante de la dependencia y al superior jerárquico.

En la fracción IV, se establece que si de la Audiencia se encuentra que no se cuenta con elementos suficientes para resolver o advierta elementos que impliquen nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable o de otras personas, ésta podrá disponer de la práctica de otras investigaciones y la probabilidad de citar para una nueva Audiencia, o en consecuencia dar por terminado el procedimiento y mandarlo a archivo.

Por último menciona que en cualquier momento, ya sea previa o posteriormente al citatorio al cual nos remite la fracción I del artículo en comento, se podrá determinar la suspensión temporal – provisional- de los presuntos responsables de sus cargos, empleos o comisiones, si a su juicio así conviene para la conducción de las investigaciones, de no haber incurrido el presunto responsable en ninguna falta, le será devuelto su puesto y se le resarcirán los daños causados, pagándole así, la cantidad que hubiera percibido como salario durante el tiempo que estuvo suspendido de su empleo, cargo o comisión; así como las prestaciones a las que



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



tenga derecho de acuerdo al artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **3.2 LA NORMATIVIDAD SUPLETORIA APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.**

Como ha sido referido, antes de la promulgación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no existía algún ordenamiento normativo que regulara el procedimiento que la autoridad debía seguir para sancionar las faltas a la disciplina de los Servidores Públicos cometidas en el ámbito de sus respectivas competencias dentro de la Administración Pública, ya que en las Leyes de responsabilidades anteriores, al referirse a estas infracciones, no obstante identificarlas como faltas administrativas, solo consignaban un procedimiento penal para la imposición de las sanciones, por lo que requería la adecuación de la conducta al tipo penal, es decir, sólo se concretaba a un procedimiento de carácter punitivo, y las demás leyes administrativas que mencionaban estas infracciones carecían de sanción alguna.



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



Con la entrada en vigor de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se crea un nuevo Procedimiento, con el que se pretendieron cubrir todos los aspectos de las Responsabilidades de los Servidores Públicos que se generen por motivo de su falta de diligencia, honradez, eficacia o eficiencia en el desempeño de las labores que el Estado les ha encomendado, estableciendo especialmente uno que deriva en el fincamiento de las sanciones de carácter administrativo, el cual fue concebido con el nombre, en términos del artículo 49 de la Ley Federal de Responsabilidades, de **Procedimiento Disciplinario**.

En este respecto y como es bien sabido en derecho, la existencia de una infracción dentro de una norma sustantiva, debe venir coligada con fundamentos adjetivos, o procedimentales, y dado el caso que no se encuentre debidamente regulado algún aspecto fundamental, se deberá aplicar de forma supletoria cualquiera de los ordenamientos adjetivos que se encuentran en vigor en nuestro país; en el caso del Procedimiento Disciplinario, nos encontramos que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no prevé una gran cantidad de situaciones que se presentan en cualquier procedimiento, y que por no ser reguladas por la Ley sustantiva, por lo que el mismo ordenamiento debiera remitirnos el mismo compendio normativo a una Legislación procedimental específica, pues de lo contrario, se deja en incertidumbre jurídica a los Servidores Públicos que se encuentran



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



sujetos al procedimiento aludido en términos del mismo artículo 64 de la referida Ley Federal, siendo de este modo, que se debe realizar una designación específica de la norma que se debe aplicar de forma supletoria.

En tal tesitura, algunos doctrinarios, han señalado que la Ley en estudio, prevé tal situación, en su artículo 45, que a la letra dice: *“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 se atenderán, en lo conducente, las del Código Penal”*; sin embargo, tal supletoriedad, se refiere específicamente al Juicio Político y al Procedimiento para la Declaración de Procedencia (o también llamado desafuero), pues es de hacerse notar, que se encuentra ubicado tal precepto en el Título Segundo de la Ley, que regula dichas situaciones de derecho, aunado al hecho de que se encuentra contenido en el Capítulo V, “Disposiciones Comunes para los Capítulos II y III del Título Segundo”, y toda vez que el Procedimiento Administrativo Disciplinario, se encuentra sentado en el Título Tercero, “Responsabilidades Administrativas”, luego entonces, no es aplicable a este procedimiento; siendo de tal modo omisa en cuanto a determinar cual sería el ordenamiento supletorio en materia administrativa para el Título Tercero, omisión que en la actualidad debe ser subsanada e integrada por criterios de interpretación jurídica y de carácter jurisprudencial.



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



Como se ha señalado, el referido artículo 45 regula procedimientos netamente de carácter político y penal, cuya estructura y naturaleza son totalmente diferentes a la administrativa, por lo cual, se debe establecer dentro de los capítulos que enmarca, como su nombre lo indica al inicio del Capítulo en el cual se encuentra, que dice "*Disposiciones Comunes para los Capítulos II y III del Título Segundo*" y la materia de Responsabilidades Administrativas, evidentemente se encuentra en un Título diferente.

Por tanto, se puede deducir que el criterio de referencia es producto de una mala interpretación literal del dispositivo de análisis, por el cual se han creado diversas confusiones en cuanto a la aplicación de tal disposición jurídica, por ende, es de considerarse que existe la necesidad de crear un Capítulo adjetivo, o un precepto en el cual se establezca cual debe de ser la Ley supletoria al caso concreto.

Sin embargo, actualmente se aplica el Código Federal de Procedimientos Civiles, el cual desempeña el papel de Código supletorio en esta materia, en virtud de que la materia Civil es la que contiene los principios generales que rigen las diversas ramas del derecho, en consecuencia, es considerada la Ley supletoria en todas estas cuestiones, salvo mención expresa en contrario, como lo es en el Título Segundo.



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



Los tres procedimientos señalados en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, como son el Procedimiento para el Juicio Político, el Procedimiento para la Declaración de Procedencia y el Procedimiento de Responsabilidades, se desarrollan en forma autónoma e independiente. Bajo el anterior orden de ideas, se desprende que los procedimientos previstos en la Constitución pueden desarrollarse en forma independiente, sin que sea dable que las disposiciones jurídicas que regulan cada uno de estos, puedan ser aplicables unos a otros, ya que se generaría una confusión jurídica, porque no existiría la claridad en la instauración de los mismos.

### **3.2.1 EL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.**

Como se ha determinado en los puntos anteriores; es falso que la aplicación del Código Federal de Procedimientos Penales sea aplicable al Procedimiento Administrativo Disciplinario, toda vez que las responsabilidades de los Servidores Públicos no se limitan a la aplicación de sanciones administrativas; en tal tesitura, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, es omisa respecto a que norma adjetiva debe ser aplicada, por ello es indispensable hacer un análisis a la viabilidad en la aplicación de la norma adjetiva civil o punitiva.



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



En lo que hace al Código Federal de Procedimientos Civiles encontramos, según el criterio que ahora se sustenta, es que el señalado compendio normativo debe aplicarse supletoriamente, puesto que la materia disciplinaria expresamente quedó excluida de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo en los términos del Segundo Párrafo de su artículo 2º, se excluye expresamente para la aplicación del procedimiento que nos ocupa.

No se puede soslayar que en el artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se regulan procedimientos de carácter Político y Penal, cuya estructura y naturaleza son totalmente diferentes a la Administrativa; aunado a que se encuentran en un Título diverso de la Ley Federal que nos ocupa, por lo que el Capítulo que establece esta norma, como su nombre lo indica, contiene "Disposiciones Comunes para los Capítulos II y III del Título Segundo", y la materia de Responsabilidades Administrativas esta regulada en un Título diferente.

Por tanto, podemos concluir que el criterio de referencia es producto de una interpretación literal del dispositivo de análisis, el cual nos lleva al absurdo de tener que confundir el procedimiento Administrativo Disciplinario con los relativos al Juicio Político (señalado en el artículo 110 Constitucional) y a la Declaratoria de Procedencia (que prevé el artículo 111 de la propia Carta



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



Fundamental), pues olvida que el Capítulo IV del Título Segundo solo contiene las disposiciones comunes para los Capítulos II y III del propio Título Segundo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, es decir, los señalados anteriormente, que no incluye al Procedimiento Administrativo (que prevé el artículo 113 Constitucional).

La aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles para la imposición de sanciones administrativas no ha sido aceptada por los Tribunales Federales, como lo señalan algunos autores, existiendo por consiguiente la problemática al respecto y dejando una laguna jurídica en lo que se refiere al Procedimiento Administrativo Disciplinario, ya que por otra parte la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, a través de las Contralorías internas y en especial de los Titulares de las Área de Responsabilidades, aplican indefectiblemente el Código Federal de Procedimientos Civiles; siendo así que se crea una incertidumbre para la defensa jurídica de los servidores públicos, al no poder identificar cual es la secuela procesal que se debe desarrollar.



### **3.2.2 EL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.**

Por lo que respecta a la norma adjetiva en materia punitiva, tenemos que existen varios criterios al respecto de que el Código Federal de Procedimientos Penales es el aplicable supletoriamente al Procedimiento de Responsabilidades que señala el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, por la razón de que la misma lo encuadra en su artículo 45; como el que sustenta el doctrinario Sergio Monserrit Ortiz Soltero en su obra denominada "Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos", estableciendo que no existe duda alguna de que el Código Federal de Procedimientos civiles es el que debe aplicarse, ya que el artículo 45 de la Ley de la materia, lo establece expresamente, por lo que no se requiere apreciación o interpretación de la norma, al ser la misma Ley la que determina a la norma supletoria; criterio que por las razones que se han venido virtiendo, no es compartida, al encontrarse asentado en un capítulo que establece el propio ámbito de validez de su aplicación.

Sin embargo, existe criterio de nuestros máximos Tribunales, que apoyan este criterio, como lo es el emitido por el Primer Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Segundo Circuito, en la Tesis II.1º.A.J/15, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en mayo de 2000, página 845, de título



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



*“Ley Federal de Responsabilidades, la Legislación supletoria aplicable al procedimiento derivado de la, es el Código Federal de Procedimientos Penales y Código Penal Federal, de conformidad con el artículo 45 de dicha Legislación y no el Código Federal de Procedimientos Civiles”, que versa:*

De lo dispuesto por el artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se desprende que en los casos no previstos por dicha ley en el procedimiento administrativo de responsabilidades, se aplicará supletoriamente las disposiciones contenidas en el Código Federal de Procedimientos Penales y en lo conducente, el Código Penal Federal; por ende, si en dicho procedimiento se aplicó supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, ello es inexacto y violatorio de los artículos 14 y 16 constitucionales.

Es pues, lo anterior considerado como un error de apreciación jurídica, al no tomar en cuenta que este artículo citado, pertenece a otro Título diverso al cual se encuentra el Capítulo de Responsabilidades Administrativas y por ende, no pertenecen las disposiciones relativas a éste Título por referirse exclusivamente a la materia de Juicio Político y al Juicio para la Declaración de Procedencia.



### **3.2.3 LO QUE SEÑALA AL RESPECTO LA SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO.**

Respecto de cual es la norma adjetiva supletoria que debe aplicarse al Procedimiento Administrativo Disciplinario la "Guía para la aplicación del Sistema de Responsabilidades en el Servicio Público<sup>35</sup>" nos menciona que no debe ser el Código Federal de Procedimientos Penales, atendiendo lo que dispone el artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ya que señala que estas son disposiciones aplicables exclusivamente al Juicio Político y al Procedimiento para la Declaración de Procedencia (o desafuero), que 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 que hasta la fecha ha tenido que ser subsanada por criterios de interpretación jurídica y de carácter Jurisprudencial.

Esta guía, menciona que la Ley supletoria debería de ser el Código Federal de Procedimientos Civiles, en virtud de que es el

<sup>35</sup> *Guía para la aplicación del sistema de responsabilidades en el servicio público*, Secretaria de la Contraloría General de la Federación, México 1994.



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



que rige en forma supletoria a todos los procedimientos administrativos, en virtud de que sus preceptos normativos guardan extrema similitud con las disposiciones del sistema de responsabilidades previsto para la aplicación de sanciones administrativas a los Servidores Públicos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

### **3.2.4 TESIS AISLADAS Y EJECUTORIAS, APLICABLES AL CASO.**

A efecto de conocer las determinaciones al respecto que hacen nuestros máximos Tribunales es necesario señalar los criterios jurisprudenciales que de ellos emanan, los cuales dan mayor valor probatorio a las incertidumbres jurídicas originadas por la inexistencia de una regulación supletoria para el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades, en el cual se encuentran inmersos los Servidores Públicos que infringen alguna obligación de las enunciadas por el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Estos criterios que han sido emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación establecen lo siguiente:



**SUPLETORIEDAD DEL CODIGO FEDERAL DE  
PROCEDIMIENTOS CIVILES EN MATERIA**

**ADMINISTRATIVA** y reproduciendo el criterio sustentado en el tomo 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 votos. Ponente el*



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



señor Mtro. Matos Escobedo. *Secretario Licenciado Luis de la Hoz Chabert Segunda Sala, Boletín 1961, Pág. 28.*

### **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. SUPLETORIEDAD DE 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 consigna "Transcurrido el término para formular objeciones, previo estudio de los antecedentes relativos, se dictará la resolución administrativa que corresponda, la que se comunicará a los interesados en la forma que previenen los artículos anteriores", sin especificar los presupuestos formales que debe contener esa resolución administrativa. Si bien es verdad que los artículos 17 y 202 consignan la supletoriedad de la Ley Civil y de los Códigos de Procedimientos 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, ya que la Ley de la materia no contiene precepto alguno que la regule. Por consiguiente,



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



siendo materia de propiedad Industrial del orden administrativo, debe estimarse supletoriamente aplicable, salvo disposición expresa en contrario de la Ley respectiva al Código 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 jurisprudencia 1975 Tercera parte, Pág. 787, Segunda relacionada de la jurisprudencia "Procedimiento Administrativo Reposición" en este volumen tesis 1040.*

**ES APLICABLE SUPLETORIAMENTE EL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EMPLAZAR A LOS SERVIDORES PUBLICOS DE CONFORMIDAD CON EL ARTICULO 64 FRACCION I DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES.**

En cumplimiento cabal con la garantía de audiencia que contempla el artículo 14 Constitucional, el Servidor Público al que se le imputen responsabilidades, deberá ser citado a la audiencia a que se refiere el artículo 64 fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en forma personal, de conformidad con las disposiciones que al respecto establece el Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de referencia, pues



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



en dicha audiencia podrá ofrecer las pruebas que estime pertinentes y alegar lo que a su derecho convenga, de lo contrario, se vulneraría la garantía de referencia. *Novena época; Instancia: Tribunal Colegiado de Circuito; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo: II, octubre de 1995; Tesis: I 4º.A.48 A; Pág.: 634.*

Tesis Jurisprudencial del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, sustentada al resolver el amparo directo 120/76 que a la letra dice:

**CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. SUPLETORIEDAD DEL,** Aunque todas las multas se catalogan dentro de los cobros fiscales, en razón de que, para hacerlas efectivas, se sigue el procedimiento económico-coactivo, tanto la naturaleza del crédito como los trámites para interponer recursos contra las sanciones, varían según la materia del ordenamiento legal que las establece. Entonces, si un recurso se encuentra previsto en un ordenamiento de carácter netamente administrativo y la sanción tampoco es de naturaleza fiscal, no pertenece al campo de lo tributario la sustanciación del recurso que contra la multa se interponga, y no existe razón válida alguna para aplicar el Código Fiscal al trámite del recurso, ya que, salvo disposición expresa en contrario de la Ley especial de la materia, es aplicable,



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



supletoriamente, el Código Federal de Procedimientos Civiles, en todos los procedimientos administrativos ante autoridades Federales. *Amparo Directo 120/76. Súper Gas de Juárez, S.,A. 6 de mayo de 1976. Unanimidad de votos. Ponente Juan Gómez Díaz.*

La reciente Tesis Jurisprudencial emitida el 4 de marzo de 1996 por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo texto es el siguiente: **RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO. EN EL PROCEDIMIENTO RELATIVO CON APLICABLES, SUPLETORIAMENTE, LAS DISPOSICIONES DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.** El Código Federal de Procedimientos Penales, y no su similar el de Procedimientos Civiles, es el ordenamiento aplicable supletoriamente en los procedimientos seguidos en las quejas administrativas que tengan por objeto investigar si la conducta de los Magistrados de Circuito o Jueces de Distrito se ajusta a las disposiciones Constitucionales y legales, con el fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que tales funcionarios deben observar en el ejercicio de su cargo y, en su caso, fincarles responsabilidad y aplicarles la sanción respectiva en términos de lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Lo anterior porque esta Ley establece, en su artículo 45, que "En todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en esta



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



Ley, así como en la apreciación de las pruebas, se observaran las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales”, lo cual excluye de considerar para ese efecto al Código Federal de Procedimientos Civiles. Dicha supletoriedad opera, no obstante que el citado precepto se encuentra en el Capítulo IV, relativo a las disposiciones comunes para los Capítulos II y III del Título Segundo previstas en la substanciación y resolución de los Juicios Políticos, sino a cualquiera de los procedimientos establecidos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, dentro de los que se encuentra el seguido por el de la Judicatura Federal en contra de Magistrados de Circuito o Jueces de Distrito.

*Recurso de revisión administrativa 2/95.- 22 de febrero de 1996.- unanimidad de diez votos.- Ponente Ministro Juan Díaz Romero.- Secretario Alejandro González Bernabé. Aprobada en sesión privada celebrada el 4 de marzo de 1996, con el número XXII/96.*

**RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE  
FUNCIONARIOS PUBLICOS. SON APLICABLES  
SUPLETORIAMENTE LAS DISPOSICIONES DEL CODIGO  
FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, Y NO LAS  
DEL FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.** En los  
procedimientos de responsabilidad administrativa, que son  
instalados conforme al Título Tercero, Capítulo I, de la Ley  
Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos,



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



para investigar la conducta de los Servidores Públicos que en el ejercicio de sus funciones dejaron de cumplir con su obligación de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, que deben de observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y en su caso fincarles responsabilidad y aplicables la sanción respectiva, es aplicable supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Penales, porque en el artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, expresamente se establece que en todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en esa Ley, así como en la apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código federal de Procedimientos Penales, lo que excluye la aplicación para ese efecto del Código Federal de Procedimientos Civiles, sin que lo impida el hecho de que el citado precepto se encuentre contenido en el Capítulo IV, del Título Segundo, relativo a las disposiciones comunes para los Capítulos II y III, de ese mismo Título, que se refieren al procedimiento en el juicio político; porque al no existir en la Ley federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos ninguna otra disposición relativa a la supletoriedad, nada permite concluir que en los demás casos sea aplicable el Código federal de Procedimientos Civiles; de ahí que sea el ordenamiento adjetivo penal, el aplicable supletoriamente para la sustanciación y resolución, de todos los procedimientos previstos en la Ley Federal de



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



Responsabilidades, incluyendo el relativo a la responsabilidad administrativa de los Servidores Públicos. Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, 6 de noviembre de 1996.

Por lo señalado, es claro que inclusive los máximos Tribunales de nuestro país, no han determinado cual de los Códigos adjetivos es el que debe aplicarse de forma supletoria a la materia de responsabilidades de los servidores públicos, siendo de este modo que se crea una incertidumbre jurídica tanto para el servidor público, presunto responsable, como para la autoridad que conoce del procedimiento administrativo de responsabilidades, puesto que por un lado el servidor público, no puede tener una adecuada defensa en el mismo procedimiento, siendo incluso del artículo 14 Constitucional, al no poder determinar cual es la secuela procesal que se debe seguir, si la establecida en el Código Federal de Procedimientos Civiles o el del relativo a los Procedimientos Penales. Por otra parte, la autoridad que conoce de los hechos irregulares, igualmente se ve imposibilitada a determinar cual de los Códigos adjetivos es el aplicable, creando con ello, que sus determinaciones puedan o no ser combatidas con éxito dependiendo del criterio del juzgador ya del Tribunal Fiscal de la Federación o del Juez de Distrito o del Tribunal Colegiado de Circuito, dependiendo el caso, si la nulifica, otorga el amparo o la revisión del mismo, en perjuicio de las instituciones del Estado, el correcto desempeño de la Administración Pública.



## **Universidad Nacional Autónoma de México**

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



### **CAPITULO IV**

#### **LA NECESIDAD DE IMPLEMENTAR UNA NORMA ADJETIVA QUE REGÚLE EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.**

La existencia de una norma dentro de un Estado, tiene como tarea fundamental, establecer y delimitar el estado de derecho que regirá al conglomerado social, mismo que no sólo se compone de derechos y obligaciones, sino que además garantiza el cumplimiento de ellos, es por tanto, indispensable que exista la regulación adjetiva en la materia de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que garantice la



seguridad jurídica de los individuos que se encuentran dentro de la administración pública; lo cual se debe de generar, con la creación de una norma específica dentro de la misma Ley sustantiva; o en su defecto con la conformación de una norma específica adjetiva, diversa a la misma Ley sustantiva, debiendo ser analizadas a profundidad ambas posibilidades; no es óbice a lo anterior, que la problemática puede ser subsanada con la sola adecuación de un artículo que particularice a la norma adjetiva existente, pues como se señaló, no es claro a que norma se refiere el artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

#### ***4.1 LA PROBLEMÁTICA QUE GENERA LA AUSENCIA DE UNA NORMA ADJETIVA AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO.***

Es notorio que las legislaciones mexicanas en materia de responsabilidades los servidores públicos, han evolucionado con el paso del tiempo, sin embargo, la que regula el procedimiento de determinación de responsabilidad administrativa es muy reciente, lo que en consecuencia presenta que la Ley de la materia contenga imprecisiones, insuficiencias, e inclusive contradicciones; sin embargo, el correcto desarrollo del derecho en nuestro país, y el estudio de las normas que rigen a la administración pública, esclarece la posibilidad de enmendar tales deficiencias a efecto de que se asegure un legal y correcto desenvolvimiento de los



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



procedimientos jurídicos a que haya lugar. Siendo de este modo, que la inexistencia de norma jurídica reguladora de la parte adjetiva, mantiene en incertidumbre jurídica al presunto responsable en un procedimiento administrativo de responsabilidades, puesto que al desconocer cual de los códigos procesales es el aplicable, ya el punitivo, ya el civil, encontrándose ente la imposibilidad jurídica de saber como se deben llevar las secuelas del procedimiento, pues bien sabido es que ambas materias en su desarrollo son distintas; inclusive una prueba que fuera aceptada con uno de los Códigos, no lo sería con el otro, las formas de emplazamiento, son definitivamente distintos, por ejemplo. Por lo que la problemática puede ser lesiva para sus intereses, tanto de los servidores públicos, como de las autoridades que conocen de los asuntos de responsabilidades, esto, debido a que si ha preparada su defensa el servidor público presunto responsable en base al Código Federal de Procedimientos Penales, como aparentemente lo establece el artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y se encuentra que al momento del desahogo de la Audiencia de Ley a que se refiere el artículo 64 de la misma, todo el procedimiento se lleva conforme al Código adjetivo civil, por lo que su defensa será incompleta en el mejor de los casos, a lo cual habría que aunar que los máximos Tribunales del Nación no han definido cual de ellos es el aplicable, siendo así que quedará al criterio de un juzgador si la norma aplicada fue la adecuada; y más aún, que probablemente no fuera responsable de los hechos que se



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la L.c. Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



le atribuyen y sin embargo, por las formas y procedimientos, no se estuvo en posibilidad de probarlo.

Derivado del análisis practicado, es patente que el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades, tiene una regulación sustantiva, sin embargo, nos encontramos ante un procedimiento que adolece de una secuencia procesal completa, toda vez que en un solo artículo, el 64, se determina todo el procedimiento a que se sujetan los Servidores Públicos, que parte desde la citación hasta la notificación de la resolución; sin embargo, no hay reglas especiales para asuntos trascendentales, como lo sería el emplazamiento, por ejemplo, o el mismo desahogo de pruebas, su admisión, que probanzas se podrán admitir, si la Audiencia puede ser diferida, entre otros.

La misma Ley contiene confusiones graves, que serían subsanadas, con la existencia de un Capítulo o norma adjetiva o el señalamiento de una norma específica, que determinara situaciones de hecho y comunes en la práctica; o en su defecto, establecer con claridad la supletoriedad de alguna de las normas adjetivas ya existentes en nuestro marco jurídico.

En tal tesitura, encontramos que hay confusión entre las mismas autoridades sobre la aplicación de las normas adjetivas en



la materia que nos ocupa, ya que por un lado el Poder Judicial Federal, no establece si es procedente la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles, o el Código Federal de Procedimientos Penales, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, afirma e instruye que el aplicable supletoriamente es el Federal de Procedimientos Civiles, y los mismos tratadistas por su parte, señalan ambas teorías.

Partiendo de tales premisas, es relevante importar la problemática que en situaciones particulares, se puede presentar al no estar perfectamente definido el criterio y norma a seguir.

Como se ha señalado, los procedimientos de determinación de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se derivan ya sea de una Queja, Denuncia o de una Auditoria, a través de las distintas instancias de la misma Secretaría de Contraloría, empero, en esta fase del procedimiento, no es relevante la aplicación de una de las normas adjetivas; sin embargo, la problemática se presenta desde la redacción de un oficio citatorio, ya que el artículo 64 fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, sólo determina que se citará al presunto responsable a una Audiencia, haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que se le atribuyen, el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha Audiencia y alegar en la misma lo que a su derecho convenga, por si o por medio de un defensor; sin embargo, no se



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



hace referencia a que sucederá en caso de que no comparezca a esta; la misma Ley no determina apercibimiento alguno, o en su caso, tampoco establece como deberá actuar la autoridad, no hace mención de que hacer respecto a la fundamentación, que como cualquier acto de autoridad debe contener, si se debe limitar a la mención de las violaciones que presuntivamente se hayan perpetrado al artículo 47 de la misma Ley, o si se deberán determinar las normas accesorias e internas violadas en su caso; puesto que en estos casos se podrían tomar ambas posiciones, ya que por un lado se puede alegar el que no se encuentre debidamente fundado el acto de autoridad y por otro lado se puede argüir que en virtud de que la Ley no lo determina, la autoridad no lo puede determinar, aunado al hecho de que lo que se persigue es una violación a las obligaciones que como Servidor Público le impone el artículo 47 de la Ley Federal que nos ocupa.

Igualmente sucede al momento del emplazamiento, ya que el párrafo tercero de la fracción I del citado artículo 64, determina únicamente que entre la fecha de citación y la de la Audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor a quince días hábiles, omitiendo señalar reglas fundamentales en materia de notificación, al no determinar en donde debe ser citado el presunto responsable, si lo puede ser en su domicilio laboral, en el registrado en las oficinas de recursos humanos, o a partir de que momento comenzara a computarse el término; en el caso de que no se



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



encuentre físicamente, en donde y como se podrá notificar; si se podrá notificar a su representante legal, tampoco establece los pasos para designar al mismo y los requisitos que este debe reunir, no establece la certificación por parte de la autoridad de que ya no hay pruebas pendientes de desahogo, para el efecto de que el expediente este en posibilidades de pasar a resolución y comience a correr el término de 30 días, tampoco es claro y específico a partir de cuando comienza a correr el término de 72 horas, para la notificación de la resolución, omite la notificación al quejoso de la resolución que le haya recaído a su queja o denuncia, entre otros.

Es claro, que este procedimiento, carece de elementos esenciales para desarrollarse completamente, lo cual, genera una problemática mayor para los Servidores Públicos que el simple hecho de entablar un procedimiento en su contra por incumplir alguna de las obligaciones que enumera el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; es de ahí que surge la necesidad de crear un ordenamiento supletorio que, como ya lo mencionamos puede ser una Ley o un Capítulo Adjetivo para enmendar esta insuficiencia existente en nuestra legislación en materia administrativa.



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



### **4.2 LA CREACIÓN DE UNA LEY ADJETIVA.**

Como consecuencia de la problemática generada por la falta de una regulación absoluta de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y especialmente sobre el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades, se pueden tomar algunas vertientes para subsanar dicha laguna jurídica, sin tener que recurrir a otras fuentes legales; una de ellas recae en la creación de una Ley Adjetiva.

Esta Ley encuadraría los preceptos fundamentales en materia de Responsabilidades de los Servidores Públicos y regularizaría por completo los puntos estratégicos del procedimiento respectivo, no dejando omisión alguna en cuanto se refiere a la defensa legal de un Servidor Público y así éste, tenga luminiscencia en cuanto a la aplicación de las reglas que rigen al procedimiento mismo.

El citado compendio normativo, contendría reglas de: emplazamiento, para la audiencia de Ley, ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas, cierre de la instrucción, e inclusive respecto de la notificación de los acuerdos y resoluciones dictadas por la autoridad; aunado a ello, traería certidumbre a los Servidores Públicos, al momento de ser citados a comparecer a juicio, con motivo del incumplimiento de las obligaciones que se establecen en



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no establece un término para realizar la primera notificación o emplazamiento, ni de que forma debe ejecutarse para iniciar el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades; por consiguiente, en la Ley Adjetiva a formularse, se deberán tomar en consideración las disposiciones tanto del Código Federal de Procedimientos Civiles como de la Ley de Amparo en razón de que son Leyes Federales, al igual que la de Responsabilidades, en las que se determina que la primera notificación denominada emplazamiento, siempre se efectuará de forma personal en el domicilio que tenga la autoridad, inclusive pudiéndolo hacer en cualquier lugar, siempre se que cumpla con tal requisito, y en caso de desconocer el paradero de este, se deberán copiar íntegramente las disposiciones de la notificación por edictos, que al efecto dispone la misma norma Federal, esta comenzará a correr al día siguiente al en que se hayan dictado las resoluciones que las prevengan, cuando la autoridad no dispusiere otra cosa.

En este mismo sentido, en la norma que se propone crear, se deben establecer las relativas para nombrar a un defensor, estableciendo únicamente la necesidad del otorgamiento de carta poder simple ratificada ante la autoridad en cualquier momento, es



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



poder simple ratificada ante la autoridad en cualquier momento, es decir, desde el día siguiente del emplazamiento y hasta antes de dictar resolución, con la intención de no entorpecer la defensa del presunto responsable, o que sea designado por el presunto responsable al momento de la celebración de la Audiencia de Ley.

En cuanto a la de ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas, dentro del Procedimiento Administrativo de Responsabilidades, no se deben admitir todas las pruebas existentes, sino sólo las determinadas en el Código Federal de Procedimientos Civiles, con excepción de la llamada presuncional, en virtud de que la misma deberá ser analizada de oficio, por contener elementos el expediente que el mismo presunto responsable no puede aportar, así como situaciones de hechos y de derecho, que puede ignorar.

Como sabemos las pruebas que señala el Código Federal de Procedimientos Civiles son las siguientes:

**LA TESTIMONIAL:** Consistente en la presentación de testigos por el servidor público, que tengan conocimiento de los hechos que pretende probar;

**LA CONFESIONAL:** Consistente en la declaración del Servidor Público relativa a los hechos determinados en el juicio.



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



**LA PERICIAL:** Que consiste en todas aquellas probanzas que ameriten conocimientos especiales de ciencia, arte, técnica, oficio o industria por un perito, misma que deberá ser ofrecida al momento de la audiencia, y en la misma el perito deberá rendir protesta del cargo, pudiéndose, de ser admitida, diferirse la audiencia;

**LA INSPECCION JUDICIAL:** La cual consiste en observaciones, declaraciones de peritos y todo lo necesario para esclarecer la verdad;

**FOTOGRAFIAS, ESCRITOS O NOTAS TAQUIGRAFICAS, Y EN GENERAL TODOS AQUELLOS ELEMENTOS APORTADOS POR LOS DESCUBRIMIENTOS DE LA CIENCIA:** Que son aquellos elementos para acreditar hechos que tengan relación con el negocio que se ventile.

El desahogo de las pruebas dentro de este procedimiento se desarrolla en el mismo día en que inicia la audiencia, según establece la Ley, por lo que se debe establecer el diferimiento de la audiencia, sólo en dos casos, el primero de ellos se presentara cuando el presunto responsable o su apoderado legal, acrediten una imposibilidad para que comparezca a la audiencia o formule su defensa de forma adecuada; y la segunda, cuando por la aceptación de alguna de las pruebas, que amerite un desahogo posterior. Es necesario señalar que en el caso de las testimoniales,



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



sólo podrá ser requerido por la autoridad aquel testigo que sea Servidor Público.

Una vez desahogadas todas las probanzas, y dado el caso de que la autoridad tenga los elementos suficientes para resolver el caso concreto, la norma que se propone deberá dictar un acuerdo de cierre de instrucción, a partir del cual se computara un término de treinta días hábiles, para la emisión de la resolución, de la inexistencia de responsabilidad o bien, imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes, misma que de no ser dictada en dicho término, generará la caducidad por inactividad de la autoridad; una vez dictada la resolución, se debe notificar en un término de setenta y dos horas, si señaló domicilio para oír y recibir notificaciones en la ciudad o población donde se encuentra la sede de la autoridad que conoce del caso concreto, y en los demás casos un término no mayor de quince días hábiles.

Por lo que respecta a la notificación de los acuerdos, es conveniente señalar que estos se realicen de la forma mas conveniente y también mas viable, tanto para los notificadores como para los Servidores Públicos responsables. Sería recomendable que dentro de la Ley se implantara que la notificación de los acuerdos sea siempre a través de rotulón o en los estrados, ya que como se ha señalado, es necesario que el Servidor Público adquiera tal responsabilidad para hacerse sabedor de su resolución,



tomando en consideración que durante todo el procedimiento se llevo un seguimiento en cuanto a los términos para realizar cada una de las actuaciones correspondientes, por tal motivo es necesario mencionar sólo la primera notificación y la resolución deben hacerse de manera personal, o por medio de los métodos conocidos de notificación en materia civil federal, como lo es el citatorio e instructivo, una vez cerciorado que es su domicilio, mientras que cualquier otra notificación, se hará en el local de la autoridad en forma de listas que estarán disponibles en dichas oficinas, y que surtirán sus efectos a partir de su emisión.

Sin embargo, el hecho de crear una nueva Ley adjetiva o Código que establezca las reglas de los procedimientos a seguir, y los casos de excepción o los imprevistos, como lo son por ejemplo: el no localizar al presunto responsable, si se niega el interesado o la persona con quien se entienda la notificación a recibir ésta, que la persona que ha de ser notificada viva fuera del domicilio fijo o se ignore donde se encuentra, si no se tiene el domicilio del presunto responsable, entre otros.



### **4.3 LA CREACIÓN DE UN CAPÍTULO ADJETIVO EN LA MISMA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.**

Con la creación de un Capítulo adjetivo, deformaría a la ley en cuanto a forma se refiere, mas no en cuanto a fondo del mismo procedimiento administrativo disciplinario, pues su finalidad única, se centraría en establecer situaciones específicas de procedimiento, y no en la modificación de la sustancia, por lo que la misma sería más conveniente, al ser más viable que la creación de una norma diversa, pues sólo se requeriría la modificación de la misma mediante el proceso legislativo para su adición.

Las formas de subsanar las lagunas jurídicas que se encuentran reguladas en la Ley, para el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades que señala el artículo 64 de la Ley Federal que nos ocupa, que se incoa en contra de los servidores públicos por incurrir en presuntas irregularidades administrativas, por incumplimiento de las obligaciones que les impone el artículo 47 de la misma, con el fin de que, dado el caso de que sean determinados responsables, les sea impuesta una sanción en términos de la Ley referida en su artículo 53; puede hacerse a través de la creación de un Capítulo adjetivo dentro de la citada Ley.



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



El Capítulo al cual estamos haciendo alusión, asumiría la tarea de contemplar en términos muy diferentes a lo que es la creación de una Ley adjetiva, como lo mencionamos precedentemente, todo lo concerniente a las sanciones imputables a los Servidores Públicos por incurrir en presuntas responsabilidades administrativas, e incumplimiento de las obligaciones que como ya mencionamos encuadra el artículo 47 de la citada Ley.

El Capítulo en comento, prevería las omisiones dentro de dicho procedimiento como son: el emplazamiento, el señalamiento de en donde se le puede notificar en caso de no encontrarse en su domicilio laboral, los requisitos que debe de reunir su representante legal, al igual que para la designación del mismo; la certificación por parte de la autoridad de que ya no hay pruebas pendientes de desahogo para el efecto de que el expediente este en posibilidades de pasar a resolución y comience a correr el término señalado de 30 días hábiles, la mención de a partir de cuando comienza a correr el término de 72 horas, la previsión de enviar la notificación al quejoso, de la resolución que haya recaído a su queja o denuncia.

Siendo así que el Capítulo adjetivo se basaría en establecer las mismas adecuaciones que se refieren en el punto inmediato anterior del presente trabajo, pero en un capítulo que se encontrase dentro del Título Tercero de la Ley Federal de Responsabilidades, limitando su ámbito de validez, sólo a este Título.



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



La aprobación de este Capítulo por parte del H. Congreso de la Unión, sería benéfica para los Servidores Públicos inmiscuidos en este procedimiento como lo hemos señalado, ya que tendrían una base en la cual sustentarse en el caso de incurrir en el incumplimiento de alguna obligación señalada en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, sin la necesidad de estar en la disyuntiva de cual sería la Ley supletoria aplicable al caso concreto de cada Servidor y a la vez estar en posibilidad de ser oído y vencido en juicio conforme a derecho.

Con la creación de este Capítulo dentro de la Ley, evitaríamos el conflicto de interpretación literal que hasta este momento existe y por el cual han surgido diversos inconvenientes en materia administrativa respecto al juicio de Responsabilidades Administrativa en contra de los Servidores Públicos por infringir la Ley; se perfeccionaría el mencionado Procedimiento Administrativo de Responsabilidades, enlazando así la Ley supletoria aplicable a la misma Ley o bien, estableciendo de una manera mas fehaciente el Procedimiento en comento.



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



### ***4.3.1 EL SEÑALAMIENTO ESPECÍFICO DE LA LEY, RESPECTO A CUAL ES LA NORMA ADJETIVA QUE DEBE SER APLICABLE, LA PENAL O LA CIVIL.***

Otra de las formas de reparar las omisiones dentro del Procedimiento Administrativo de Responsabilidades, citado en el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, sería mediante el señalamiento expreso dentro de la misma Ley existente, el cual estaría contenido en algún artículo, dentro del Título Tercero, Capítulo II, mismo que haría mención respecto a la norma supletoria aplicable al caso concreto, ya sea el Código Federal de Procedimientos Civiles; dicho ordenamiento sería el adecuado por ser el que rige en forma supletoria a todos los procedimientos administrativos, en virtud de que sus preceptos normativos guardan extrema similitud con las disposiciones del sistema de responsabilidades, previsto para la aplicación de sanciones administrativas a los Servidores Públicos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, o bien, el Código Federal de Procedimientos Penales.

Al existir en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos esta regulación, no sería necesario, pensar en la creación ya sea de un Capítulo adjetivo, el cual regularía el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades, citado en el



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, ni en la creación de una Ley adjetiva, la cual regularía todas las lagunas jurídicas que existen en la misma Ley, tanto en el procedimiento mencionado como en todo lo diverso que no se señala, sino únicamente, nos ocuparíamos de que se estableciera con la debida motivación y fundamentación la normativización completa de dicho procedimiento de responsabilidades incoado en contra de los Servidores Públicos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; aunado al hecho de que se evitaría la creación de toda una norma para la regulación de un solo procedimiento.

Al hacerse este señalamiento dentro de la Ley, no tendríamos que recurrir a ningún otro ordenamiento legal, ni a tesis jurisprudenciales, sino únicamente para certificar los pasos a seguir en cada caso.

El hecho de establecer que se debiera de encontrar dentro del Título Tercero dicha regulación, sería con la finalidad de acabar con la problemática que se ha señalado durante este trabajo de investigación, es decir, el hecho de que el artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos señale que el Código al cual debemos recurrir para todo lo relativo al Procedimiento, es el de Procedimientos Penales, el cual se suscita por la errónea interpretación de la doctrina al localizarse esta



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



estipulación dentro de otro Título diferente al cual debiese encontrarse para no incurrir en este error de apreciación jurídica; ya que si esta corrección o adición dentro del mismo podría provocar confusión de igual magnitud que en la que incurrimos antes de dicho análisis a la Ley respectiva.

Para concluir, es clara la necesidad de crear un Capítulo adjetivo que regule circunstancias específicas del Procedimiento Administrativo de Responsabilidades, dentro de la misma Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, lo cual ha generado muchas complicaciones al momento de proceder en contra de algún Servidor y de igual forma, deja a los mismos en un estado de indefensión al tener una acción instaurada en su contra.

Por esta situación es necesario que los legisladores actúen para que exista un plano de igualdad entre el que ejerce la acción y contra el cual se funda la misma.



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



### **CONCLUSIONES.**

1. Es necesario establecer cual es el ordenamiento supletorio al Procedimiento Administrativo de Responsabilidades, ya que el Código Federal de Procedimientos Penales no debe ser el aplicable.
2. Se deben establecer en la norma adjetiva los términos específicos de la regulación del procedimiento administrativo de responsabilidades.
3. No es viable la creación de una Ley adjetiva, en virtud de que existe una norma específica que enmarca los procedimientos en materia administrativa, como lo es la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, siendo así que no podría abarcar la nueva norma todo lo relativo a la materia administrativa.
4. Es desatinado adecuar dentro del mismo artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos los elementos complementarios del Procedimiento Administrativo de Responsabilidades, en



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



virtud de que requiere de una estructura más completa y no sólo adecuaciones.

5. No es conveniente que se señale como norma adjetiva, alguna de las existentes, ya sea la punitiva o la civil, por la particularidad del procedimiento administrativo de responsabilidades.
6. Es conveniente la creación de un Capítulo adjetivo que regule sustancialmente al Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos señalado en el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
7. El Capítulo deberá contener los sistemas, métodos o formas de emplazamiento, notificación, designación de representante legal o persona de confianza, ofrecimiento, admisión, y desahogo de pruebas, diferimiento de audiencia, cierre de instrucción y términos fundamentalmente.
8. Con la incorporación del Capítulo que se propone, acabaría con la incertidumbre de los servidores públicos presuntos responsables y de la misma autoridad



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



resolutoria, respecto a que norma adjetiva debe ser usada.

9. Con la adecuada regulación adjetiva del procedimiento administrativo de responsabilidades, la promoción de los recursos, sólo versará por el contenido de fondo o la indebida aplicación de una norma específica.
10. En todo caso, la norma existente que se debe aplicar de forma supletoria, debe ser el Código Federal de Procedimientos Civiles, por la naturaleza misma del procedimiento y por la similitud de la tramitación y resoluciones de la materia civil y la administrativa.



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



# BIBLIOGRAFÍA.

## DOCTRINA

- ✓ ACOSTA ROMERO Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Primer Curso, Ed. Undécima, ed. Porrúa, México, 1993.
- ✓ AYLUARDO SAUL Mario, Lecciones sobre Derecho Administrativo, ed. Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, México 1990.
- ✓ BOQUERA OLIVER José María, Derecho Administrativo, Ed. Décima, ed. Civitas, Madrid, 1996.
- ✓ BURGOA ORIHUÉLA Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Undécima, ed. Porrúa, México 1997.
- ✓ CANASÍ José Derecho Administrativo, Vol. IV, Parte Especial, ed. Depalma, Buenos Aires, 1977.
- ✓ CARPIZO Jorge, Estudios Constitucionales Mexicanos, Ed. Cuarta, ed. Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, México 1994.



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



- ✓ OLIVERA TORO Jorge, Manual de Derecho Administrativo, Ed. Séptima, México 1995.
- ✓ SÁNCHEZ GOMEZ Narciso, Primer Curso de Derecho Administrativo, ed. Porrúa, México, 1996.
- ✓ SERRA ROJAS BELTRI Andrés, Derecho Administrativo, Ed. Decimoséptima, ed. Porrúa, México, 1996.
- ✓ SAYGUÉS LASO Enrique, Tratado de Derecho Administrativo, Ed. Segunda, ed. Montevideo, 1972.
- ✓ DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ed. Séptima, ed. Porrúa, México 1994.

### **LEGISLACIÓN.**

- ✓ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- ✓ Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- ✓ Código Federal de Procedimientos Civiles.
- ✓ Código Federal de Procedimientos Penales.
- ✓ Reglamento Interior de la Secretaria de Contraloría y Desarrollo Administrativo.



## Universidad Nacional Autónoma de México

La necesidad de implementar un capítulo adjetivo que regule el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos



### **ECONOGRAFÍA.**

- ✓ **REVISTA QUÓRUM**, Segunda época, año VI, número 56, agosto de 1997, Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados.
  
- ✓ <http://secodam.gob.mx>