

346



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES.**

**"CAMPUS ARAGON"**

**SANEAMIENTO AL PROCEDIMIENTO  
ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO APLICABLE A  
LOS SERVIDORES PUBLICOS EN MEXICO.**

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
VICTOR DANIEL OLVERA CARTAS

187351

**ASESOR :  
LIC. JUAN CARLOS ROMERO AVILA**

**MEXICO**

**2000**





Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO .  
POR BRINDARME LA OPORTUNIDAD DE PERTENECER A  
ELLA Y FORMARME COMO UN PROFESIONISTA.

A LA ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS  
PROFESIONALES ARAGÓN.  
POR ABRIRME LAS PUERTAS DEL  
CONOCIMIENTO.

A DIOS.  
POR ILUMINAR MI CAMINO  
Y DARME LA FUERZA  
NECESARIA PARA SEGUIR  
ADELANTE.

**A MI MADRE ELSA CARTAS CHIÑAS.  
PORQUE SIN SU APOYO NO SERÍA LO QUE SOY.**

**A MI PADRE JOSE E. OLVERA SANCHEZ.  
POR SU GRAN AMOR Y COMPRENSIÓN.**

**A MI ESPOSA MILDRED H.  
ESCOBAR FIGUEROA.  
POR TODAS SUS HORAS DE  
DEDICACIÓN Y AMOR  
INCONDICIONAL.**

**A MI HIJA DANIELA ALEXANDRA OLVERA ESCOBAR.  
POR SER EL MOTIVO DE MI EXISTIR.**

.

**A MIS HERMANOS FELIX MARK Y YENY A.  
OLVERA CARTAS.  
POR SER UN BUEN EJEMPLO EN MI VIDA.**

**A MI ASESOR LIC. JUAN  
CARLOS ROMERO  
AVILA.  
POR LLEVARME AL CAMINO  
DEL CONOCIMIENTO.**

## INDICE

	PAGINA
INTRODUCCIÓN.....	1
<b>CAPITULO I.- ANTECEDENTES HISTÓRICOS.</b>	
1.1. Roma.....	3
1.2. Constitución de 1814 (APATZINGAN).....	3
1.3. Constitución de 1824.....	8
1.4. Constitución de 1836.....	11
1.5. Constitución de 1857.....	15
1.6. Constitución de 1917.....	22
1.7. Ley de Responsabilidades de los Funcionarios del Distrito Federal y territorios Federales de los altos Funcionarios del Estado.....	28
1.8. Ley Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios del Estado (1980).....	40
<b>CAPITULO II.- SISTEMA DE RESPONSABILIDADES EN EL DERECHO COMPARADO</b>	
2.1. Argentina.....	42
2.2. España.....	44
2.3. Estados Unidos de Norte América.....	46
2.4. Francia.....	50

## CAPITULO III.- PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO

3.1	Conceptos afines.....	53
3.1.1	Servidor Público.....	53
3.1.2	Servicio Público.....	57
3.1.3	Satisfactor.....	58
3.1.4	Sociedad.....	59
3.2	Obligaciones y Facultades de los Servidores Públicos.....	60
3.2.1	Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.....	60
3.2.2	Artículo 47 L.F.R.S.P.....	61
3.3	Procedimiento Administrativo Disciplinario.....	65
3.3.1	Artículo 64 L.F.R.S.P.....	66
3.3.1.1	Recepción de la Queja y Denuncia.....	68
3.3.1.2	Admisión de la Queja y Denuncia.....	69
3.3.1.3	Ratificación y Salvaguardas.....	69
3.3.1.4	Investigación de la Queja y Denuncia.....	70
3.3.1.5	Citatorio.....	71
3.3.1.6	Notificación.....	71
3.3.1.7	Audiencia.....	72
3.3.1.8	Resolución.....	72
3.3.2	Excitativas.....	73

3.3.3	Sanciones para el caso de incumplimiento.....	74
3.3.3.1	Apercibimiento.....	75
3.3.3.2	Amonestación.....	75
3.3.3.3	Suspensión.....	76
3.3.3.4	Destitución.....	77
3.3.3.5	Sanción Económica.....	78
3.3.3.6	Inhabilitación.....	79
3.3.4	Recursos Administrativos.....	80
3.3.4.1	Impugnación.....	80
3.3.4.2	Revocación.....	82
3.3.5	Propuestas de mejoras y saneamiento al Procedimiento Administrativo Disciplinarios.....	83

#### **CAPITULO IV.- FUNDAMENTO LEGAL.**

4.1	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	90
4.2	Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.....	91
4.3	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.....	94
4.4	Ley Federal de las Entidades Paraestatales.....	96
4.5	Ley Federal de Procedimientos Administrativo.....	97
	<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>98</b>
	<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>101</b>
	<b>OTRAS FUENTES.....</b>	<b>105</b>
	<b>LEGISLACION.....</b>	<b>105</b>



## INTRODUCCION

El Estado Mexicano ha procurado proveer a los gobernados a través de sus Órganos que lo componen, los servicios imprescindibles para satisfacer sus necesidades individuales o colectivas, ya sean de carácter básico o fundamental; servicios que por su naturaleza están sujetos a normas constitucionales y diversos ordenamientos; requisito sine qua non para que estos puedan ser exigibles.

Por lo que en un régimen democrático, los Titulares de los Órganos del Estado o los sujetos que en un momento dado las personifican y realizan funciones enmarcadas dentro del cuadro de su competencia, se les ha denominado como servidores públicos; debiéndose reputar su ética y su conducta en el desempeño del cargo respectivo, el cual debe enfocarse al servicio público en el sentido amplio; esto es, mediante la aplicación correcta de la ley; por lo que ningún servidor público deberá de actuar en su beneficio personal, es decir, anteponiendo sus intereses particulares al interés público o nacional que esta obligado a proteger, mejorar o fomentar dentro de la esfera de facultades que integran la competencia constitucional o legal del Órgano que representa; por ende, sí el funcionario público cualquiera que sea su categoría y la índole de sus atribuciones, deben de ajustarse en todo momento a la Constitución, a las Leyes y demás ordenamientos inherentes a la función que desempeña, por lo que es menester exigirles que sean responsables en el cargo que ostentan; responsabilidad que no se da en la realidad cuando las obligaciones son meramente declarativas, cuando existe impunidad o cuando el afectado no puede exigir fácilmente, práctica y eficazmente su cumplimiento.

Por lo tanto, en el orden jurídico general de un Estado debe facilitar a los gobernados los medios de derecho para impugnar la actuación arbitraria e

ilegal que pudieran incurrir los servidores públicos; por lo que en nuestro régimen de derecho se estableció un sistema de responsabilidades administrativas que se encuentran contenidas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; ordenamiento que reglamenta los artículos 108, 109 y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; publicada el 31 de diciembre de 1982 en el Diario Oficial de la Federación; Ley que tiene como objetivo fundamental que los servidores Públicos cumplan con legalidad honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia el cargo que se les ha designado.

No obstante el preclaro objetivo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se desprenden de su contenido deficiencias técnico-legislativa que obstaculizan su adecuada aplicación al omitir diversos supuestos que se consideran esenciales y que dan la pauta para que se evada el alcance de la justicia y por ende el propósito de la Ley en comento

Siendo la intención del presente estudio en primer instancia rememorar los antecedentes históricos de los diversos medios de Control de las actuaciones de los servidores Públicos; así como de los diversos ordenamientos que las regularon; en Segundo término hacer un breve estudio de las responsabilidades en el derecho comparado; en tercero lugar analizar las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Público en cuanto al procedimiento administrativo disciplinario aplicado los servidores públicos, así como procedimentales y por último se Proponen Sus fases que se deroguen, reformen y adiciones diversos preceptos de la aludida ley para su debida aplicación; considerando que las Instituciones y la legislación que se ha creado para tal fin, pueden ser Perfeccionadas; siendo conveniente reformar la actual ley y que esta se derive del fruto de la experiencia practica y de la reflexión, así como de lo elementos que puedan proporcionar la doctrina jurídica y el derecho comparado

## **CAPITULO I.- ANTECEDENTES .**

### **1.1 ROMA**

Los antecedentes más remotos sobre la responsabilidad de los empleados públicos los encontramos en la cultura romana, concretamente en los censores, quienes eran elegidos por el pueblo romano, usualmente ex - cónsules se elegían dos y cada cinco años. La primera tarea encomendada fue amillarar las propiedades de los ciudadanos como base para asignarlas a tribus y clases individuales, así mismo podían culpar a una persona de cobardía y sancionar el mal uso de los fondos públicos y los malos tratos por parte de autoridades a la clase baja. Así también revisaban las listas de los ecuestres y senadores, en esta función los censores tenían el poder de afectar la composición del senado si bien para incorporar a otro o la destitución en el caso que incurrieran en alguna falta. De igual manera, los romanos consideraban como delito de peculado el hecho de que los magistrados se apoderaran de los bienes o del dinero del pueblo, estableciéndose un mecanismo que permitiera reintegrar a la comunidad los bienes de los que se había apoderado el magistrado.

### **1.2 CONSTITUCION DE 1814 (APATZINGAN)**

En nuestro país, podemos mencionar como antecedente importante de la exigibilidad de la responsabilidad de los

funcionarios públicos y el juicio de residencia haciéndole efectiva y determinándose la limitación de los poderes.

Esta constitución, denominada "Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana", promulgada el 24 de octubre de 1814, establecía en su artículo 27, sobre la responsabilidad de los funcionarios públicos, que la seguridad de los ciudadanos consistía en la garantía social y que esta no podía existir sin que se fijara en la ley, los límites de los poderes y la responsabilidad de los funcionarios públicos.<sup>1</sup>

En el artículo 59, de dicha Constitución se establecía en relación a los Diputados que:

*"... serán inviolables por sus opiniones i en ningún tiempo ni caso podrán hacérseles cargo de ellas, pero se sujetarán al juicio de residencia, por la parte que les toca en la administración pública, i además podrán ser acusados durante el tiempo de su diputación, i en la formación que previene este reglamento por los delitos de herejía i por los de apostesía, i por los de estado, señaladamente por los de infidencia, concusión i dilapidación de los caudales públicos. (SIC)."*<sup>2</sup>

En el artículo 196 se establecían como facultades del Supremo Tribunal de Justicia en relación a la presunta responsabilidad de otros funcionarios:

---

<sup>1</sup> Documentos Históricos Relativos a la Nacional 1810-1821, Impresores de Tecpán de Santiago, México. 1987, p. 44.

<sup>2</sup> Idem, pp. 45-46

*"...conocer en las causas para cuya formación deba proceder según lo sancionado, la declaración del Supremo Congreso, en la demás de los generales de división, i secretarios del supremo gobierno; en la de los secretarios y fiscales del mismo supremo tribunal en las del intendente general de hacienda, de sus ministros, fiscales y asesor; en las de residencia de todo empleado público, a excepción de las que pertenecen al tribunal de este nombre (SIC).<sup>3</sup>*

En los artículos que preceden se establecían algunas cuestiones formales del procedimiento tratándose de empleados públicos en general, tales como la competencia, término, recusación y otros, como lo establecía el artículo 224 de la constitución en comento, que señalaba:

*"...El Tribunal de residencia conocerá privativamente de las causas de esta especie perteneciente á los individuos del congreso, á los del supremo gobierno i á los del Supremo Tribunal de Justicia..." (SIC).*

En el numeral 225 de la Constitución de 1874, establecía el término perentorio de un mes al decir que: "...Dentro del término perentorio de un mes después de erigido el tribunal, se admitirán las acusaciones á a que haya lugar contra los respectivos funcionarios, i pasado este tiempo no se oirá ninguna; antes bien se darán aquellos por absueltos, i se disolverá

---

<sup>3</sup> Idem p. 81

inmediatamente al tribunal, a no ser que haya pendiente otra causa de su inspección..." (SIC).<sup>4</sup>

En relación al artículo 227 de la Constitución ya mencionada, este ampliaba las facultades del tribunal de residencia para conocer de más causas, al precisar que: "...Conocerá también el tribunal de residencia de las causas que promueva contra individuos de las supremas corporaciones por los delitos indicados en el artículo 59, a los cuales se agrega, por lo que toca a los individuos del supremo gobierno, la infracción del artículo 166..."<sup>5</sup>

A mayor abundamiento, es pertinente establecer que los delitos que contempla el artículo 59, ya han sido precitados, y por lo que toca al artículo 166, este se refería a que no se permitirá el arresto de ciudadano cualquiera, en ningún caso, por más de cuarenta y ocho horas, término dentro del cual se debía remitir al detenido junto las actuaciones que se hubieren practicado, al tribunal competente.

A su vez el artículo 227 se complementaba con el 228, al establecer el segundo de éstos que: En las causas que menciona el artículo anterior se harán las acusaciones ante el Supremo Congreso, ó el mismo congreso promoverá de oficio, i actuara todo lo conveniente, para declarar si ha ó no lugar á la formación de causas declarando que ha lugar, mandará suspender al acusado, i remitirá el expediente al tribunal de residencia, quien previa a esta declaración, y no de otro, formará la causa, la substanciara definitivamente con arreglo a las leyes..."(SIC).<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Idem p. 90

<sup>5</sup> Idem p. 91

<sup>6</sup> Idem p. 91

En el numeral 229 de la Constitución en comento, relativo a la ejecución de la sentencia, se menciona que: "...se pronunciarían por el Tribunal de Residencia, se remitirá al Supremo Gobierno para que las publique i haga ejecutar por medio del jefe del tribunal a quien corresponda, i el proceso original se pasará al Congreso, en cuya Secretaria quedará archivado.<sup>7</sup>

Finalmente en los artículos 230 y 231 se habla de recusación y disolución del Tribunal de residencia, respectivamente, estableciendo dichos preceptos lo siguiente:

Artículo 230.- Podrán recusarse dos jueces de este tribunal en los términos que ha dicho del supremo tribunal de justicia.

Artículo 231.- Se disolverá el tribunal de residencia luego que haya sentenciado las causas que motiven su instalación, i las que sobrevinieren mientras exista; ó en pasado el término que fijara las leyes, según la naturaleza de los negocios. (SIC).<sup>8</sup>

Este primer testimonio constitucional instruyó el juicio de residencia para el cuidado de la buena administración y exigir la responsabilidad de los funcionarios.

En resumen, el decreto constitucional de 1814, estableció un sistema para el tribunal de residencia y se integrara especialmente cada vez que era necesario exigir cuentas a los funcionarios de las supremas corporaciones; los jueces escuchaban acusaciones y tenían que fallar en plazos determinados; disolviéndose después de dictada la sentencia, se

---

<sup>7</sup> Idem p. 91

<sup>8</sup> Idem p. 91

trataba por lo tanto, de un control jurisdiccional de las conductas de las autoridades.

### 1.3 LA CONSTITUCION DE 1824

Es a partir de esta constitución promulgada el 4 de octubre de 1824 y de acuerdo con el sistema de los legisladores ingleses y norteamericanos, que se buscó confirmar la misión de juzgar a un alto funcionario a un Parlamento o Senado (Gran Jurado), que por su número y actuación colegiada conformarían un espíritu colectivo en el anonimato, para no tener que recurrir a los tribunales comunes, los que por cierto, estarían incapacitados, formal y moralmente, para juzgar un alto funcionario.

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, hasta un año después de haber cesado de sus funciones.

El artículo 108 de la Constitución de 1824, establecía que: "...Por delitos contra la dependencia nacional o la forma establecida de gobierno y por cohecho o soborno, cometidos durante el tiempo de su empleo; así como de los actos dirigidos manifiestamente a impedir que se hagan elecciones de Presidentes, Senadores y Diputados, o a que éstos se presenten a servir sus destinos a las cámaras el uso de cualquier de las facultades que se les atribuye a la misma..."<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Idem p. 185.



También podía conocerse de las acusaciones por delitos cometidos al ejercer sus funciones los individuos de la Corte Suprema de Justicia y de los secretarios del despacho.

Sobre los Gobernantes de los estados por atropellos a la Constitución, Leyes de la Unión u ordenes del Presidente de la República "Que se manifiesten contrarios a la Constitución y a las Leyes Generales de la Unión, o por publicar leyes o decretos, de sus legisladores locales, que vayan en contra de los ordenamientos mencionados".

La Cámara de Diputados actuaría únicamente como gran jurado, si el presidente o sus miembros fueran acusados por actos que hubieran intervenido el Senado o el consejo de gobierno en razón a sus atribuciones, así como en casos de acusación contra el vicepresidente, por cualquier delito cometido durante el tiempo de su desempeño.

Salvo el caso del párrafo anterior, "la Cámara ante la que se hubiere presentado 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 lee en los artículos 39 y 40 de la Constitución de 1824".<sup>10</sup>

Dentro de las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia, en relación con la responsabilidad de los funcionarios públicos, enumeradas en las secciones primera a sexta de la fracción V del artículo 137, se determinó que este Organismo Judicial

---

<sup>10</sup> Fernández Delgado, Miguel Ángel Soberanes Fernández José Luis, Código Ético de Conducta de los Servidores Públicos, Primera Edición, Coedit, UNAM SECOGEF. México, 1995, p. 34

conocería de las causas promovidas en contra del presidente y vicepresidente de la República; de las causas criminales de los diputados y senadores, gobernantes de los estados y secretarios de los despachos; de los negocios civiles y "criminales" de los empleados Diplomáticos y cónsules; 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 agregaba que una ley determinaría el modo y grado en que la Suprema Corte de Justicia debía conocer en los casos anteriores.<sup>11</sup>

A los individuos de la Corte Suprema de Justicia se les juzgaría por un Jurado Especial conformado de la siguiente manera: "...La Cámara de Diputados elegiría, en el primer mes de las sesiones ordinarias de cada bienio votado por estrados, 24 individuos, ajenos al Congreso General, con los mismos requisitos para ser miembro de la Corte Suprema. De entre ellos se nombraría al azar, un fiscal y un número de jueces equivalente a los de los miembros de la primera sala de la Corte y cuando fuera necesarios, procedería la misma Cámara y en sus recesos el consejo de Gobierno, a las designaciones, del mismo modo, los jueces de la otra Salas...", según el artículo 139.<sup>12</sup>

Es en esta Constitución, donde se encuentra expresamente facultado el Organo que conocería de las acusaciones en contra de los funcionarios del gobierno.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Idem p.35

<sup>12</sup> Idem P.35

<sup>13</sup> Idem p.35

## 1.4 CONSTITUCION DE 1836

Caracteriza a esta Carta Magna por el extravagante Supremo Poder Conservados, que entre sus casi ilimitadas facultades contaba, en relación con esta materia, con la de "nombrar el día 1º. De cada año dieciocho letrados entre los que no ejercen jurisdicción ninguna, para juzgar a los ministros de la alta Corte de Justicia y de la marcial, en el caso y previo los requisitos constitucionales para esas causas (Segunda Ley, artículo 3º., Fracción XII); no obstante, también a sus miembros se les podía exigir responsabilidad por la comisión de algún delito (sin que se especificara de que tipo), haciendo la acusación ante congreso general, quien por mayoría absoluta de votos, determinaba si había lugar a formación de causas y de haberla, se seguía hasta su conclusión ante la Corte Suprema de Justicia. (artículo 18)".<sup>14</sup>

Contra el Presidente de la República solo se podría intentar acusación criminal, ante cualquier de las Cámaras desde el día de su nombramiento hasta un año después de terminado su nombramiento; contra los senadores y diputados, hasta dos meses después de la conclusión de su desempeño gubernamental y en todo momento de su labor, pues el artículo 47 no hacía distinción alguna; contra los miembros de la Alta Corte de Justicia y Marcial, secretarios de despacho, consejeros y gobernantes de los departamentos, aunque estos últimos solamente se les podría acusar ante la Cámara de Diputados. Los artículos 48 y 50 de la

---

<sup>14</sup> Herrera Pérez Agustín, La Responsabilidad de los Servidores Públicos, Editorial SECOGEF, México 1991 p.91

segunda Ley detallaban el procedimiento a seguir según los funcionarios implicados.<sup>15</sup>

"Los miembros de la Corte Suprema de Justicia no podía ser juzgados en sus negocios civiles ni 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)".<sup>16</sup>

Por su parte las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia en el asunto que nos concierne, según las fracciones del artículo 12 eran las siguientes:

- I. Conocer de los negocios civiles y de las causas criminales que se muevan contra los miembros del Supremo Poder Conservador, en los términos y con los requisitos prevenidos en el artículo 18 de la Ley Constitucional.
- II. Conocer de las causas criminales contra el Presidente de la República, Diputados y Senadores, Secretarios de Despachos, Consejeros y Gobernadores de los Departamentos bajo los requisitos establecidos en la tercera Ley Constitucional.
- III. Conocer desde la primera instancia, los negocios civiles que tuvieran como actores y como reos al Presidente de la República y los Secretarios de Despacho y los que fueran demandados por los Diputados, Senadores y Consejeros.

---

<sup>15</sup> Fernández Delgado y Soberanes Fernández, Ob. Cit. P. 35.

<sup>16</sup> Idem p. 35

- IV. Conocer en la tercera de los negocios promovidos contra los Gobernadores y Magistrados Superiores de los Departamentos y en el mismo grado las causas criminales que se formen contra estos por delitos comunes.
- V. Conocer de las causas de responsabilidad de los Magistrados de los Tribunales Superiores de los Departamentos.<sup>17</sup>

"Este Supremo Poder Conservador era aristocrático por excelencia y sin ningún punto de contacto con el pueblo, se hallaba investido de la tremenda facultada de revocar o de declarar nulas las Leyes expedidas por el cuerpo legislativo, las sentencias promovidas por el Poder Ejecutivo; y sólo era responsable de sus actos ante Dios y la opinión pública... cuya existencia destruía por completo la división de poderes".<sup>18</sup>

En la Constitución en estudio regulaba la materia de responsabilidades los siguientes artículos:

Artículo 18 .- Este Supremo Poder Conservador no es responsable de sus operaciones más Dios y la opinión pública y sus individuos.

Artículo 47.- En los Delitos Comunes, no se podrá intentar acusación criminal contra el Presidente de la República, desde el día de su nombramiento hasta un año después de terminada la presidencia, ni contra los Senadores, desde el día de

---

<sup>17</sup> Idem p. 35

su elección hasta que pasen dos meses de terminar su cargo, ni contra los miembros de la Alta Corte de Justicia y Marcial, Secretarios del Despacho, Consejeros y Gobernadores de los Departamentos, sino ante la Cámara de Diputados. Si el acusado fuere Diputado en el tiempo de su diputación y dos meses después, o el Congreso estuviere en receso se hará la acusación ante el Senado.

Artículo 48.- En los delitos oficiales del Presidente de la República, en el mismo tiempo que fije el artículo anterior, de los Secretarios del Despacho, Magistrados de la Alta Corte de Justicia y de la Marcial, Consejeros y Gobernadores de los Departamentos y Juntas Departamentales, por infracción del artículo 3, parte V, de la Segunda Ley Constitucional, del 3 de la cuarta y del 15 de la sexta en sus tres primeras partes, la Cámara de Diputados ante quien debe hacerse la acusación, declarará si ha o no lugar a estar; en caso de ser la declaración afirmativa dos de sus miembros para sostener la acusación en el Senado, éste, instruido el proceso y oídos los acusadores y defensores, fallarán sin que puede imponer otra pena sino que la destitución al cargo o empleo que tiene el acusado o de inhabilitación perpetua o temporal para obtener algún otro: pero si del proceso resulta ser, a juicio del mismo Senador, acreedor a mayores penas, pasará el proceso al Tribunal respectivo para que obren según las Leyes.

La Responsabilidad de los Funcionarios Públicos, se establecía en los siguientes preceptos:

---

<sup>18</sup> Rodríguez Ramón, Derecho Constitucional. Edit. UNAM, p. 275

1. Los Diputados y Senadores no podían ser juzgados en causas criminales y civiles en su encargo y dos meses después de concluido éste, sino en la forma prevista por la Constitución.
2. La Declaración de Procedencia se emitiría por cada una de las Cámaras tratándose de los miembros que la integrarán.
3. El Presidente tenía las siguientes prerrogativas:
  - a) No ser acusado ni procesado criminalmente durante su encargo y un año después, sino por delitos de:
    - I. Traición contra la independencia nacional.
    - II. Contra la forma de gobierno,
    - III. Por delitos comunes, sino hasta un año después de haber concluido sus funciones.
4. Toda prevaricación por cohecho soborno o ratería produciría acción popular contra cualquier funcionario público que la cometiere.<sup>19</sup>

## **1.5 CONSTITUCION DE 1857**

"La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos promulgada el 5 de febrero de 1857, es importante por haber sido la primera en dedicar un Título (el cuarto) exclusivamente para determinar la responsabilidad de los funcionarios públicos y por haber inspirado la regulación de la

---

<sup>19</sup> Rodríguez Ramón. Ob. Cit. P. 275

materia a nuestra constitución vigente y por haber sido la primera cuya vigencia se dictaron las primeras Leyes sobre responsabilidad de los funcionarios públicos".<sup>20</sup>

Durante las primeras sesiones del Congreso Constituyente de 1856-1857, como prueba fehaciente de la enorme importancia que se dio a la fiscalización de los altos funcionarios, el Diputado José María Mata se empeñó en someter a juicios públicos al Presidente de la República, situación que no obstante haber sido contemplada en las anteriores constituciones, era algo imposible de llevar a cabo, de no ser factible de exigir la responsabilidad de este funcionario, sostenía, habría una confusión entre los principios monárquicos y los democráticos. "La individualidad real en que se funda: ...en que el Rey y la reina no gobiernan, por lo que no puede aplicarse al presidente, pues el Presidente no reina, sino gobierna y dicta los actos todos de la administración. Por tanto, debe ser responsable de todas las faltas en que incurra en el gobierno...".<sup>21</sup>

"Así en el artículo 103 de la Constitución del 57, se reconoció la responsabilidad del Presidente, pero precisando que durante el tiempo de su encargo, solo podría ser acusado por los delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataques a la libertad electoral y delitos graves de orden común".<sup>22</sup>

Siguiendo a Tocqueville el Diputado Mata, afirmó después que "El Juicio Político, no tiene más finalidad que la de retirar su confianza a quienes se hagan indigno de ella, por lo que

---

<sup>20</sup> Fernández Delgado y Soberanes Fernández, Ob. Cit. P. 37.

<sup>21</sup> Cárdenas Raúl F., La Responsabilidad de los Funcionarios Públicos, antecedentes y Leyes Vigentes de México, Porrúa, 1982, p. 52

<sup>22</sup> Fernández Delgado y Soberanes Fernández, Ob. Cit. P. 38



la única pena que deba aplicárseles es la de destitución", puesto que :

"...Si el gobierno da poder para remover libremente a los empleados, el mismo derecho a detener el pueblo para alejar del poder a los ciudadanos que no merezcan su confianza. Si no merecen confianza y no es delito su conducta no existe responsabilidad propiamente dicho; por ello, no es posible fijar los casos en que se esté sujeto al juicio político, la vaguedad es indispensable; por eso la ley de ningún modo puede referirse a los delitos comunes que son materia de otro procedimiento...".<sup>23</sup>

Lo anterior, demuestra como sostiene Raúl F. Cárdenas, "que desde entonces y hasta bien entrado nuestro siglo, no se había acabado de comprender el verdadero significado del juicio político".<sup>24</sup>

La autorización para proceder en contra de los altos funcionarios se determinó en el artículo 104, otorgando amplias facultades a los Diputados para investigar los delitos que se les imputaran. A tales delitos se les llamaban delitos comunes que son los actos criminales cometidos por los altos funcionarios, es decir, son delitos propios, cuyo interés jurídico es proteger la debida administración y el buen despacho. En cambio, los delitos

---

<sup>23</sup> Idem. P. 38

<sup>24</sup> Idem. P. 38

oficiales no son propiamente tales, sino violaciones de carácter político cuya gravedad debe juzgarse con ese criterio, para separarse de su encargo aún funcionario público.

"En el artículo 122 del proyecto constitucional, que luego llevaría el número 104, se establecía que los delitos comunes cometidos por Secretarios de Estado, miembros de la Suprema Corte de Justicia, Diputados y demás funcionarios públicos de la Federación de nombramiento popular, deberían ser conocidos por los Tribunales Ordinarios, pero que ningún proceso comenzaría sin que la parte agraviada obtuviera propiamente licencia del congreso para su separación; respecto de los delitos, faltas u omisiones en que incurrieran en el ejercicio de su encargo, ello daba origen al juicio político, que al retirarse el primer proyecto se sustituyó por el término delito oficial".<sup>25</sup>

A partir de la sesión del 31 de octubre de 1856, se discutió si el juicio político debía constituirse por un Tribunal de Acusación compuesto por un representante de cada Estado, nombrado por las legislaturas, lo que resultó improcedente; luego se discutió si el jurado de acusación debía integrarse por 12 Diputados, reservándose el juicio respectivo a la Cámara en pleno se propuso duplicar el número de Diputados acusadores, pero tampoco se aprobó. Hasta la sesión del 10 de diciembre en el que se presentó en el proyecto del Diputado Marcelino Castañeda, aprobado sobre el que Villalobos presentara un día después, se resolvió que la Asamblea decidiera sobre la culpabilidad y la Suprema Corte aplicaría la Ley Penal, según el caso.

Ni siquiera al restablecerse el Senado en 1874, se cambió este criterio.

En el artículo 108 se estableció que: "en las demandas de orden civil no hay fuero, ni inmunidad para ningún funcionario público" (pretendiéndose señalar con lo anterior, que en cuestiones de carácter civil todos los ciudadanos son iguales ante la Ley).<sup>26</sup>

Es menester mencionar en el presente estudio el significado de la palabra fuero, así como su importancia en relación con la responsabilidad de los funcionarios públicos.

La palabra "Fuero" proviene del vocablo latino forum, significa recinto sin edificar, plaza pública, vida pública y judicial; por extensión así se le denominaba al sitio donde se administraba justicia al local del Tribunal.<sup>27</sup>

En la edad media, en los recintos hispánicos se dio a la voz fuero el significado del derecho local; posteriormente se aplicó a ciertas recopilaciones legislativas a finales de dicha edad se le identifica como privilegio.<sup>28</sup>

La gran cantidad de fueros que existieron en la Nueva España y sus respectivas legislaciones, no las podemos fijar con precisión pues eran alrededor de trece, aunque ejercidos tanto por los Tribunales Ordinarios como Especiales, mismos que fueron abolidos por la Constitución gaditana de 1812 y que posteriormente por Benito Juárez en la Ley que lleva su nombre del 23 de noviembre de 1855, al suprimirse todos los fueros existentes y mantener únicamente el fuero constitucional, el

---

<sup>25</sup> Idem. P. 38

<sup>26</sup> Idem. P. 38

<sup>27</sup> Idem P. 38

<sup>28</sup> Soberanes Fernández, José Luis, "fuero", Diccionario Jurídico Mexicano, Edit. Tercera, UNAM-PORRUA, 1989, p. 1484.

militar y el de imprenta; por lo que se refiere al fuero eclesiástico, éste quedó suprimido de los negocios civiles.<sup>29</sup>

En la Constitución de 1857 sólo subsistió el fuero de guerra y el constitucional.

El fuero da lugar a dos clases de procedimientos, según se trate de delitos comunes o de delitos oficiales de los funcionarios que lo gozaban. Tratándose de los primeros, el fuero se reduce a que no se proceda contra el delincuente, por el juez competente, sino previa declaración del Congreso, de haber lugar a formación de causa, Tratándose de la segunda clase de delitos, dando su carácter eminentemente político, el fuero consiste en las responsabilidades oficiales deberán ser juzgadas por jurados compuestos de los altos cargos de la nación.<sup>30</sup>

La primera Ley Reglamentaria de los artículos 103 al 108 de la Constitución de 1857, fue la del 3 de noviembre de 1870, aunque no existían ni Código Penal, ni Código de Procedimientos Penales, cuando se cometía un delito oficial, se disponía en el artículo 105 constitucional, que la Cámara de Diputados con mayoría absoluta de votos, declarararía si el acausado era o no culpable; en el primer supuesto se pondría a disposición de la Corte Suprema al acusado, a efecto de que el pleno se erigiera en Tribunal de Sentencia, con audiencia del reo, del fiscal y del acusador, de haberlo, se procediera a la aplicación, también por mayoría de votos, de la pena prevista por la Ley. No obstante, lo dispuesto por este artículo no tenía la aplicación posible antes de que existiera la Ley de

---

<sup>29</sup> Fernández Delgado y Soberanes Fernández, Ob. Cit. P. 38

<sup>30</sup> Idem. P. 38

Responsabilidades de 1870, puesto que no existía pena aplicable y tampoco se habían definido los delitos de carácter oficial.<sup>31</sup>

Aunque el artículo 1º de la Ley de 1870 hacía referencia a los delitos oficiales, las conductas que mencionaba eran tan vagas, que no podían tan siquiera configurar delitos.

Con la publicación del Código Penal de 1872 se recogió la distinción hecha por la Constitución de 1857 entre delitos comunes, comprendiendo a los delitos del orden común, delitos federales y oficiales.

Al restablecerse la Cámara de Senadores den 1874 , sustituyó a la Corte Suprema en los juicios políticos, otorgándosele la facultad de constituirse en Jurado de Sentencia, con audiencia del reo y del acusador, en caso de haberlo, procedería a aplicar, por mayoría absoluta de votos, la pena designada por la Ley.

La siguiente Ley de Responsabilidades fue la de 6 de junio de 1896. A diferencia de la anterior, no hacía alusión a los delitos oficiales , puesto que el Código Penal de 1872 los definía en su artículo 1059. Únicamente hablaba de los delitos comunes, cometidos con funcionarios durante su encargo o en el desempeño de sus funciones.

Esta Ley denominaba al fuero constitucional, fuero licencia para enjuiciar. Estuvo vigente hasta la expedición del Código Penal de 1929, a pesar de las modificaciones que trajo consigo la Constitución de 1917, que alteraron en parte las disposiciones relacionadas con la responsabilidad de los

---

<sup>31</sup> Idem. P. 38

funcionarios. Por eso resulta extraño que esta Ley se haya copiado sin más para dar origen a la Ley de 1980, como veremos en su oportunidad.

## 1.6 LA CONSTITUCION DE 1917

La Constitución de 1917, repitió en buena parte lo dispuesto por la de 1857 y aunque mejorando en su redacción trajo también algunas novedades que se agregaron, como se ha dicho, con la Ley Reglamentaria de 1940, que se copió fielmente a la de 1896.

El artículo 108 de la Constitución de 1917, que corresponde al 103 de nuestra Constitución de la Carta Magna del 57, se presentó el 21 de enero de 1917, en el dictamen que acompañaba este artículo, junto con otros del Título Cuarto Constitucional, expresan estos importantes razonamientos:

"...La estabilidad del Poder Ejecutivo exigen que solamente por delitos de carácter grave puede ser juzgado durante el periodo de encargo y por tal motivo se limitan los hechos por los cuales puede ser juzgado el presidente a los delitos de traición a la patria o a los de carácter grave del orden común...".<sup>32</sup>

Los gobernantes y diputados locales, no considerados en la Constitución de 1857, asumieron, además de su carácter de funcionarios estatales y de auxiliares de la Federación, por lo que también podían incurrir en responsabilidad de carácter federal.

En la exposición de motivos del mismo dictamen se decía que el procedimiento sería distinto según se tratará de delitos del orden común o de delitos oficiales.

Respecto a los primeros, el principio de igualdad ante la Ley y la prohibición de Tribunales especiales, se somete a los funcionarios a los jueces del orden común como a cualquier otro ciudadano; solamente que para poner a cubierto estos funcionarios de ataques injustificados por parte de enemigos políticos, ataques que pudieran perjudicar la buena marcha de la administración, separando constantemente a los Jefes de Departamento, se ha establecido que, para quedar un alto funcionario a disposición del Juez común, debe hacerse ante la Cámara de Diputados.

Sobre los delitos oficiales se dijo que no podían ser juzgados por Tribunales de orden común, puesto que desbordaban la naturaleza de los hechos sometidos al conocimiento de estas autoridades, prefiriéndose que los juzgase el Senado, mediante el siguiente procedimiento: "La Cámara de Diputados hace la acusación a la de Senadores, se dicta la sentencia previos los trámites ordinarios de todo proceso, como son oír al acusado y practicar todas las diligencias necesarias para comprobar su responsabilidad".

---

<sup>32</sup> Idem. P. 41

También se consideró apropiado que en estos juicios interviniera un jurado popular. Así, al final del párrafo 6°. Del artículo 111 de la Constitución en comento, se decía que "estos delitos y faltas, serán siempre juzgados por un jurado popular, en los términos que para los delitos de imprenta establece el artículo 20 Constitucional". Los Constituyentes de 1917, pensaron que los ciudadanos serían implacables en contra de los funcionarios corruptos, olvidándose de la gran cantidad de absoluciones escandalosas que esta clase de jurados habían protagonizados en la historia nacional.<sup>33</sup>

Entre los altos funcionarios de la Federación se agregó al Procurador General de la República, así como a los Diputados de las Legislaturas Locales, quienes serían responsables por violaciones de la Constitución.

En el párrafo sexto del artículo 111 Constitucional se agregó una situación especial de responsabilidad, únicamente aplicable a los ministros de la Suprema Corte de Justicia y a los miembros del Poder Judicial, al disponer que:

"...el Presidente de la República podrá pedir ante la Cámara de Diputados la destitución, por mala conducta, de cualquiera de los Ministros de Circuito, de los Jueces de Distrito, de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los Territorios. En este caso declaran que por mayoría absoluta de votos se justificaban la petición, el funcionaria acusado

---

<sup>33</sup> Idem. p. 43



quedará privado desde luego de su puesto, independientemente de la responsabilidad legal en que hubiere incurrido y se procederá a nueva designación, de 1918 a 1976, el Presidente de la República solicitó en tres ocasiones la aplicación de este párrafo...”

Es menester mencionar que el presente capítulo algunos de los preceptos de la Constitución que se refieren a la materia de estudio:

Artículo 108.- Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despachos y el Procurador de la República, son responsables de 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 cargo.

Los Gobernadores de los Estados y los Diputados de las Legislaturas Locales, son responsables por violaciones a la Constitución y Leyes Federales.

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.

Artículo 109.- Si el delito fuere común, la Cámara de Diputados se erigirá en gran jurado, declarará por mayoría absoluta de votos en número total de miembros que la formen, si ha o no lugar a proceder contra el acusado.

En caso negativo, no habrá lugar a ningún procedimiento ulterior; pero tal declaración no será obstáculo para la acusación continúe su curso, cuando el acusado haya dejado de tener fuero, pues la resolución de la Cámara no prejuzga absolutamente los fundamentos de la acusación.

En caso afirmativo, el acusado queda, por el mismo hecho separado de su cargo y sujeto desde luego a la acción de los Tribunales comunes a menos de que se trate del Presidente de la República; pues en tal caso solo habrá lugar a acusarla ante la Cámara de Senadores; como si se tratara de un delito oficial.

Artículo 110.- No goza de fuero Constitucional los altos funcionarios de la Federación, por delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurran en el desempeño de algún empleo, cargo o comisión pública que hayan aceptado durante el periodo en que conforme a la Ley se disfrute el fuero. Lo mismo sucederá respecto a los delitos comunes que cometan durante el desempeño de dicho empleo, cargo o comisión. Para que la causa pueda iniciarse cuando el alto funcionario haya vuelto a ejercer sus funciones propias, deberá procederse con arreglo a lo dispuesto en el artículo anterior.

Artículo 111.- De los delitos oficiales conocerá el Senado, erigido en gran Jurado pero no podrá abrir la averiguación correspondiente sin previa acusación en la Cámara de Diputados.

Si la Cámara de Senadores declarase, por mayoría de los dos terceras partes del total de los miembros después de oír al acusado y de practicar las diligencias que estime convenientes, que este es culpable, quedara privado de su puesto en virtud de

tal declaración e inhabilitado para tener otro, por el tiempo que determine la Ley.

Cuando el mismo hecho tuviere señalado otra pena en la ley el acusado quedara a disposición de las autoridades comunes que los juzguen y castiguen con arreglo a ella.

En los casos de este artículo y en los casos del anterior las resoluciones del gran jurado y la declaración de la Cámara de Diputados son intocables.

Se concede acción popular para denunciar ante la Cámara de Diputados los delitos comunes u oficiales de los altos funcionarios de la Federación y cuando la Cámara mencionada declare que ha lugar a acusar ante el Senado nombrara una comisión de su seno para que sostengan ante aquel la acusación de que se trate.

El Congreso de la Unión expedirá a la mayor brevedad una Ley sobre Responsabilidad de todos los funcionarios y empleados de la Federación determinando como faltas oficiales todos los actos u omisiones que puedan redundar en perjuicio de los intereses públicos y el buen despacho, aunque hasta la fecha no hayan tenido carácter de delictuosos estos delitos serán siempre juzgados por un jurado popular, en los términos que para los delitos de imprenta establece el artículo 20.

Artículo 112.- Pronunciado una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales no puede concederse al reo la gracia del indulto.

Artículo 113.- La responsabilidad por delitos y faltas oficiales, solo podrán exigirse durante el periodo que el funcionario ejerza su cargo y dentro de un año después.

Artículo 114.- En las demandas de orden civil no hay fuero ni inmunidad de ningún funcionario público.<sup>34</sup>

No obstante en los dispuesto en el ultimo párrafo del numeral 111 Constitucional, fue hasta el 21 de febrero de 1940, que se publico en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorio Federal de los altos Funcionarios de los Estados.

El concepto de Responsabilidad de los servidores públicos que se plasma en esta Constitución se vincula directamente con la responsabilidad política para el desempeño de las funciones con el requerimiento de lealtad para tener los principios objetivos de la administración pública.

## **1.7 LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS DEL DISTRITO FEDERAL Y TERRITORIOS FEDERALES DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS.**

La Legislación que a continuación se examina, reglamento de manera especifica, tanto el procedimiento como las acciones que debían aplicarse a los funcionarios y empleados al servicio de los Estados. Legislación que fue publicada en el

---

<sup>34</sup> Procuraduría General de la República, Ob. Cit. pp. 197-204-

Diario Oficial de la Federación del 21 de febrero de 1940, aunque la Constitución de 1917 establecía en su artículo décimo sexto transitorio que se debió de haber reglamentado en el periodo de sesiones que daría comienzo el 1º de septiembre del mismo año, no obstante lo anterior la reglamentación se publicó veinte años después.

Ley que su expresión de motivos hace la siguiente manifestación:

"...La organización del país implicaba el establecimiento de un orden jurídico, como expresión de la voluntad del pueblo en quien se ejercía la soberanía; así como la creación de los órganos necesarios para el ejercicio del orden jurídico; que contrariamente que ocurre en los regímenes autocráticos, en donde la regla normativa y la función de la autoridad dependen exclusivamente de la voluntad arbitraria y caprichos de déspota; en la forma constitucional que no rige requiere que cada órgano del Estado tenga limitado campo de acción y la necesaria integración de ese órgano con hombres, exige que su función o dirección sea responsable..."<sup>35</sup>

"El ciudadano que se ha honrado para desempeñar una función pública, debe comprobar, por medio de su

---

<sup>35</sup> Diario Oficial de la Federación, 21 de febrero de 1940.

comportamiento, que posee aquellas cualidades que en el fuera puestas para hacerlas merecedor de tal investidura, constituyéndose en un ejemplo constante de virtudes cívicas; como medio más propio para fincar un sólido concepto de respetabilidad y adhesión por parte del pueblo".<sup>36</sup>

El Estado por su parte debe proveer las medidas eficaces para perseguir o contra la vida o contra la libertad o la riquezas de las personas, etc., esa sanción popular, por más enérgica que así sea no puede considerarse como bastante para dar satisfacción al imperioso reclamo de la justicia.

La actuación de la criminalidad de los malos funcionarios, cuando queda indefinidamente impune, además de constituir un pernicioso ejemplo, puede conducir al pueblo en rebeldía como único medio para liberarse de ellos, o bien puede llevarlo a la abyección como resultado de un sometimiento impotente, signo indudable de decadente; o bien produce un estado latente de inconformidad o rencor que lo hace ver al gobierno no como una entidad superior instituida para beneficio y progreso, sino como un deber despótico y concupiscente que solo lo oprime y explota.

La Constitución de 1917, estableció la responsabilidad de los funcionarios y empleados públicos, previniendo en su artículo 11, que el Congreso de la Unión expedirá a la mayor brevedad la Ley reglamentaria respectiva, en su artículo 16 transitorio, expresa el Congreso Constitucional, en el periodo ordinario de sesiones que empezaría el 1o de septiembre de 1917, debería expedir la indicada ley de responsabilidades.

---

<sup>36</sup> Idem.

No obstante esta prevención categórica y a pesar de que las leyes anteriores sobre la materia no podían ya aplicarse en su integridad, a partir de la nueva expedición de la Constitución en estudio por virtud de las nuevas modalidades que esta adopto.

El sistema consignado en la Constitución del 1917, para la indagación y castigo, de los delitos de los funcionarios de la Federación y de los Estados fue cuidadosamente observada, puntualizando los procedimientos que debe seguir cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión, así como de las funciones que habrían de ejercer.

En cuanto a los jurados populares que se mencionaron en la Constitución de 1857, y despues de que fueron analizadas sus actuaciones las cuales había arrojado un saldo desfavorable, toda ves que la forma de su integración no era la adecuada para su finalidad, por lo que creyeron los constitucionalistas del 17 hacer intervenir en cada caso en la formación de los jurados a los diversos factores sociales que comprenden el mayor número de actividades, con el fin de obtener una representación popular lo más efectiva posible y de arraigar a la vez nuestro sistema democrático en el espíritu nacional haciendo mejor la participación del pueblo en una función cuya pureza representa para el un grado para sumo interés, como lo es la justicia.

Tuvieron especial cuidado en determinar el funcionamiento y las atribuciones de los jurados, a efecto de que los acusados gocen de todas las garantías que la Constitución del 17 le otorgaba, fijándose a la vez, en forma clara y precisa, la situación en que habrían de quedar dichos acusados, tanto al ser condenados como cuando quedaron absueltos, con el fin de

salvaguardar y proteger funcionarios públicos de la asechanza a que generalmente quedaban expuestos cuando, en acatamiento a su deber y cuando veían precisados a negar aquello que los individuos particulares creen equivocadamente obtener.

El capítulo de mayor novedad, que contiene la Ley Reglamentaria es el que se refiere a las investigaciones que deben practicarse y al procedimiento que debe seguirse cuando exista una denuncia al respecto, el enriquecimiento inexplicable de los funcionarios y empleados públicos.<sup>37</sup>

En esta cuestión trataron de actuar con energía, para evitar que se consumieran actos graves que perjudicaran la economía, desprestigiaran a la administración y hirieran profundamente el sentido popular; pues no deben tolerarse que dentro del gobierno revolucionario que había luchado por una equitativa distribución de la riqueza y por el mejoramiento siempre creciente a las clases populares se formara al amparo de los puestos públicos, fortunas cuantiosas que no tienen una explicación satisfactoria.

A mayor efectividad de tal medida, se atendieron exclusivamente al caso que pueda probarse que el enriquecimiento indebido es fruto del delito, supuesto previsto por otra Ley, en el cual se observan las reglas de reparación civil; también en aquellos casos en los que no es posible lograr la prueba del acto origen del enriquecimiento a pesar de la naturaleza de las cosas y que estas indiquen que se ha cometido un hecho delictuoso o bien porque se hallan dejado huella de él o porque el enriquecimiento que tenga de otros medios que, aunque

---

<sup>37</sup> Procuraduría General de la República, Ob. Cit. p. 226



no constituyan un delito no sean legítimamente idóneos para adquirir.

Que a la Ley en comento agregaron un capítulo esencial reglamentado la parte final del artículo 111 de la Constitución General de la República, relativo a la facultad que goza el Ejecutivo de la Unión para solicitar a la Cámara de Diputados, la destitución por mala conducta de los funcionarios del Poder Judicial de la Federación, de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; de los Territorios Federales y de los Jueces del Orden Común de las propias Entidades, fijándose los procedimientos que deberían de observarse. Así mismo, se previnieron las distintas situaciones jurídicas en que debían quedar al entrar en vigor dicha Ley, los acusados que actualmente estén sujetos a procesos a consecuencia de responsabilidad prescrita en diferentes disposiciones legales, las cuales continuarían en vigor en todo lo que no se opusiera a la Ley en comento, a menos que se establezca expresamente su derogación.<sup>38</sup>

En el Título Primero "Disposiciones Preliminares", se establecía lo siguiente:

Artículo 1º.- Los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal y Territorios Federales son responsables de los delitos y faltas oficiales que comentan en el desempeño de su cargo que tenga encomendado en los términos de la presente ley y de las leyes especiales a que se refiere.

Artículo 2º.- Para los efectos de esta Ley se conceptúan como altos funcionarios de la Federación al

---

<sup>38</sup> Idem. p. 227

Presidente de la República, los Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de los Estados, los Jefes de los Departamentos Autónomos y el Procurador General de la República.

Artículo 3º.- El Presidente de la República, solo podrá ser acusado, durante el tiempo de su encargo, por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Artículo 4º.- La responsabilidad por delitos o faltas oficiales solo podrá exigirse durante el periodo en que el funcionario o empleado ejerza su encargo y dentro de un año después.

"La responsabilidad por delitos o faltas oficiales era exigible durante el periodo del encargo y hasta un año después de concluido este, y en demandas de carácter civiles no había fuero ni inmunidad para los funcionarios, quedaba expedito el derecho de la Federación y de los particulares, para hacer efectiva la reparación del daño o para exigir la responsabilidad pecuniaria por daños y perjuicios en contra de funcionarios o empleados por sus actos u omisiones, además de que se concedía acción popular para denunciar los delitos y faltas oficiales (artículos 4, 5, 6 y 8)".<sup>39</sup>

No era procedente conocerle la gracia del indulto al reo en contra del que se hubiera pronunciado sentencia condenatoria de responsabilidad por delitos oficiales (artículo 12).

Titulo Segundo.- "De los delitos y faltas oficiales".

---

<sup>39</sup> Idem. p. 230

Se establecía como delitos de los Altos Funcionarios, el ataque a las instituciones democráticas, a la forma de gobierno republicano, representativo y federal y a la libertad de sufragio, así como la usurpación de atribuciones, la violación de garantías individuales, cualquier infracción a la Constitución o Leyes Federales cuando causaban perjuicio grave a la Federación o a uno o varios Estados que motivaran trastornos al funcionamiento normal de las instituciones y las omisiones de carácter grave, que podía ser sancionados con la destitución del cargo, la privación del honor del que se encontrase investido al funcionario o la inhabilitación por un término no menor de 5 años, ni mayor de 10 (artículo 13 y 15).

"La faltas oficiales serían sancionadas con una suspensión del cargo no menor de un mes, ni mayor de seis meses (artículo 17)".<sup>40</sup>

Los delitos oficiales que podían ser cometidos por los demás funcionarios y empleados de la federación del Distrito y Territorios Federales, se establecen en las 71 fracciones del artículo 18 y las sanciones consistían en multas, destitución y/o privación de la libertad artículos 18 y 19 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Se consideraban como faltas oficiales "las infracciones y omisiones de los funcionarios y empleados en el desempeño de sus funciones que no tuvieran el carácter de delitos (artículo 21)".<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> Idem. pp. 229-230.

<sup>41</sup> Idem. p. 237.

En el Título Tercero se establecía la base para procedimiento respecto de los delitos y faltas oficiales de los altos funcionarios de la Federación y de los Estados.

El artículo 26 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos expresaba el origen con las cuales se iniciaba el procedimiento.

Los preceptos del 26 al 35 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos , establecían las formalidades de las diligencias con audiencias del inculpado, para el efecto de determinar su responsabilidad y sujetarlo o no a la jurisdicción de los Tribunales competentes, (artículo 26 al 35). Se hace alusión a la declaración preparatoria de funcionarios y acusados en el periodo de pruebas y la erección del jurado, de acusación para discutir y votar el dictamen, (se referían al dictamen del jurado y su determinación así como los veredictos de los jurados); citan las excusas y recusaciones de los miembros de las secciones, constancias de las partes y las citaciones; de la acumulación de procesos y supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Penales y Código Penal.

Título Cuarto.- "Del procedimiento respectivo de los delitos y faltas oficiales de los demás funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal y Territorios Federales.

Respecto de los demás funcionarios y empleados de la Federación que incurrieron en delitos y faltas oficiales se les seguía un procedimiento ordinario de orden penal y concluido este se remitía la causa al jurado de responsabilidades oficiales de los funcionarios y empleados públicos correspondiente.

Una vez substanciado el procedimiento respectivo y en caso de una resolución absolutoria se restituía al funcionario público,

Titulo Quinto.- "Del Jurado de Responsabilidades Oficiales de los Funcionarios y Empleados Públicos".

Este jurado se integraba por un representante de los servidores públicos de la Federación, Distrito Federal, Territorios o Estados, un representante de la prensa, un profesionista que no fuera funcionario o empleado federal; un obrero; un campesino y/o agricultor; un industrial o comerciante; debiendo ser estos ciudadanos mexicanos por nacimiento en pleno goce de sus derechos, además de saber leer y escribir y ser vecinos del lugar en que radicara el juzgado instructor.

A su vez no podían ser jurado, los funcionarios públicos; los ministros de cualquier culto religioso; los procesados; los condenados por delitos políticos; los ciegos; los sordos o mudos; los sujetos a interdicción y los empleados públicos que hubieran intervenido en cualquier forma de la instrucción de proceso (artículo 81).

El jurado de responsabilidades oficiales de los funcionarios y empleados federales conocerían de delitos y faltas cometidas los funcionarios y empleados de la Federación y así como de las responsabilidades oficiales de los funcionarios del Distrito y Territoriales Federales y de las cometidas por funcionarios y empleados de dichas jurisdicciones.

Los veredictos de los jurados en los casos de responsabilidad oficial de funcionarios y empleados eran inatacables.

Por lo que toca a los jurados populares es de tomarse en consideración el comentario vertido por el profesor Luis Octavio Porte Petit:

"...Es cuestionable el jurado popular por su ineficacia, siendo natural, que un Organo Colegiado, formado por personas bien intencionadas que desconocen la técnica jurídica y carecen de los elementales conocimientos de investigación criminal, no pueden dictaminar un caso como equidad, se convierte en Tribunales de conciencia que en todo caso resuelven favorablemente..."<sup>42</sup>

Tratándose de delitos y faltas oficiales de los altos Funcionarios, se estableció el juicio político en el que la Cámara de Diputados debía erigirse como gran jurado, para dictaminar la procedencia en casos de declararse que había lugar a proceder contra el acusado, por el mismo hecho quedaba separado del cargo y sujeto a la acción de los Tribunales comunes. El propio funcionario podría solicitar a la Cámara, la declaración de inmunidad y la Secretaria de la Cámara giraba oficio al Juez del Tribunal a efecto de suspender la substanciación del juicio.

---

<sup>42</sup> Idem. p. 306

La Ley en estudio a partir de su artículo 103 de la LFRSP, hacía referencia al enriquecimiento inexplicable, señalando si algún funcionario o empleado público se encontraba en posesión de bienes notarialmente fuera de su posibilidad económica que dieran motivo a presumir falta de probidad en su acción; el Ministerio Público de oficio o por denuncia procedía a la investigación del origen de dichos patrimonio. Los bienes cuya legítima procedencia no se justificaran, serían asegurados.

Asimismo, la ley en comento cuyas reformas y adiciones en el Capítulo II del Título Sexto, sobre la investigación del enriquecimiento inexplicable de los Funcionarios y Empleados Públicos, divulgadas en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1953.

Por último una de las cuestiones relevantes que contemplaba la Ley en estudio, era la relativa a la obligación que tenía todo Funcionario o Empleado de manifestar su patrimonio (artículo 110 de la LFRSP), Declaración que debía efectuarse ante el Procurador General de la República; Procurador General de Justicia del Distrito Federal o de los Estados respectivos dentro de los 60 días siguientes aquel en que se tomara posesión del cargo, si transcurrido dicho plazo, no cumplía con esta obligación quedaba sin efectos el nombramiento respectivo y dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del encargo debía presentar la segunda manifestación de bienes, que en el caso de no dar cumplimiento, el Ministerio Público procedía a la investigación de los bienes del infractor, estas disposiciones eran aplicadas a los Funcionarios y Empleados de los Organismos Descentralizados, cuando fueran designados por propuesta del ejecutivo.

## **1.8 LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACION, DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DEL ESTADO (1980).**

"La Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los altos funcionarios del Estado, publicada el 4 de enero de 1980, no correría con mejor fortuna que su antecesora, comenzando por que en sus artículos transitorios se dispuso, sin más, que se derogaba la anterior Ley de Responsabilidades y dado que ya se habían derogado los artículos relativos del Código Penal aplicable a los funcionarios públicos, desde la entrada en vigor de la Ley de 1940, ocasionó que se dejara en libertad a varios procesados (por lo menos veinticinco), pues en la nueva ley no se contemplaba ciertos delitos que la anterior si consideraba como tales, por ello se decía que esta ley en lugar de cumplir su cometido, se convirtió prácticamente en una ley de amnistía".<sup>43</sup>

Fue también esta Ley la última en hablar de fuero constitucional. En comentario sobre la exposición de motivos de esta Ley, Raúl F. Cárdenas sostuvo que el fuero constitucional recibía tal nombre por cuanto a su destinatario cuenta con inmunidad al estar exento de la jurisdicción común durante el tiempo de su encargo, más no es una prerrogativa de impunidad, sino que constituye un requisito de procedibilidad para perseguir los actos punibles cometidos por los funcionarios aforados, previa autorización de la Cámara Federal correspondiente.

---

<sup>43</sup> Fernández Delgado Miguel Angel y Soberanes Fernández José Luis, Cit. Op. P. 46.



## **CAPITULO II.- SISTEMA DE RESPONSABILIDADES EN EL DERECHO COMPARADO.**

### **2. SISTEMA DE RESPONSABILIDADES EN EL DERECHO COMPARADO.**

Existen diversos antecedentes en el extranjero de sistema de control y vigilancia, en algunos países estos organismos se transforman como tribunales de cuenta y en otros como contralorías. En ambos casos, se consideran organismos que vigilan el desempeño de los gobiernos, particularmente enfocándose a la rendición de cuentas y el cumplimiento de las disposiciones legales.

Los organismos denominados contralorías internas se distinguen de los Tribunales de Cuentas porque necesariamente actúan con facultades jurisdiccionales, es decir, no siempre enjuician a las cuentas, sino que en la mayoría de los casos tienden a llevar a cabo la revisión de las mismas con carácter meramente informativo, a fin de que otra autoridad sea la que proceda en consecuencia y es por ello que en una potestad de importancia concedida a los organismos de control denominado contralorías internas es la concerniente a la emisión de informes y dictámenes vinculados en algunas materias propiamente de control.

Por lo que se refiere a nuestro estudio y relación a la falta de ética de algunos funcionarios o servidores públicos al desempeñar sus cargos o comisiones, ha traído aparejada la

consecuencia de tener que legislar sobre la responsabilidad que éstos tienen hacia sus funciones.

“En análisis de algunas Constituciones y legislaciones de países americanos y europeos, encontramos que alguna de ellas, si contemplan órganos de control y vigilancia del desempeño de sus funciones de los servidores públicos a los cuales se les llama Contralorías o Tribunales de Cuenta, en otros países solo lo contempla en la legislación secundaria, como es la del caso de argentina”.<sup>44</sup>

Es de observar que son pocos los países que tienen una legislación determinada para manejar lo que es la figura del servidor público es decir determinar cual es el camino a seguir para un comportamiento verdaderamente ético. Algunos países contemplan este aspecto en leyes de responsabilidades como es el caso de México; otros dentro de la legislación del manejo de la Hacienda Pública; como es el caso de Argentina; además de que existen sus excepciones como el Código de Conducta de Ética de los Empleados, en el caso de los Estados Unidos de América.

## **2.1 ARGENTINA**

“En la Constitución de Argentina no se establece ningún mecanismo para vigilar la conducta de los servidores públicos, ni legislación secundaria, sin embargo de manera indirecta se hace a través de las Leyes de Contabilidad

---

<sup>44</sup> García Becerril, Rocío, Código Etico de los Servidores Públicos, Coedit. UNAM-SECOGEF México 1994, p. 205

Organización de Tribunal de Cuentas de la Nación de la Contaduría de la Nación y Ley de Enjuiciamiento de Magistrados y Funcionarios, de cada una de las provincias".<sup>45</sup>

"Se desprende de algunos de los artículos de las leyes antes enunciadas, que los servidores públicos deberán responder por responsabilidad administrativa, civil y/o penal".<sup>46</sup>

En la Ley de Contabilidad Organización del Tribunal de Cuentas de la Nación se establecen en los artículos 51, 54, 58, 59, 90, 91, 95, 96, 98, 99, y 115 los siguiente:

a).- Desempeñar las labores con mayor diligencia posible, observar buena conducta, respetar a las personas que atiendan, de lo que se desprende que los funcionarios deberán responder por los daños causados, por su culpa o negligencia y por actos u omisiones de disposiciones legales y reglamentarias.

b).- Cumplir con las leyes que determinen el manejo de los recursos económicos públicos para los fines establecidos. Los servidores encargados de la hacienda pública responderán por los daños causados en éstas por negligencia; deberán cumplir con las demás leyes y disposiciones reglamentarias que determinen la administración de los bienes del Estado.

c).- Contratación, adquisición y enajenación de bienes públicos. Dentro de la Legislación Argentina se menciona que los servidores públicos deberán tener la autorización por parte de su superior (de cada una de los poderes) y comunicársele a la Contraloría General, para la transferencia patrimonial del Estado, de lo cual se desprende que debe abstenerse de contratar,

---

<sup>45</sup> Idem. p.206

<sup>46</sup> Idem. p. 206

adquirir o enajenar bienes del dominio público directa o indirectamente, sin la previa autorización requerida.

d).- Realizar la declaración patrimonial. Los servidores públicos de los Poderes de los Estados responsables de rendir cuentas, deberán realizarlos ante el Tribunal de Cuentas y excepcionalmente en las comisiones especiales dentro de los treinta días siguientes al término de la comisión o cada trimestre.

e).- Denunciar por escrito la responsabilidad administrativa de otros servidores públicos. Los servidores públicos que reciban órdenes de realizar o abstenerse y se den cuentas que se realizará una infracción, deben comunicarlo por escrito.

f).- Sanciones administrativas: 1.- Sanción Económicas; 2.- Destitución del Puesto; 3.- Suspensión; 4.- Amonestación; 5.- Inhabilitación Temporal; 6.- Fijación Coactiva de Recuperación Económica.<sup>47</sup>

## 2.2 ESPAÑA

"La Constitución Española prevé en su artículo 136 del Tribunal de Cuentas, cuáles el Organo Supremo Fiscalizador de las Cuentas y de la gestión económicas del Estado, así como del sector público; este Tribunal tiene la facultad de comunicar a las Cortes Generales las infracciones o responsabilidades en que a su juicio hubiere incurrido algún funcionario público".<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> Idem. p.207

<sup>48</sup> Idem. p. 212

En la Constitución Española, no se encontró el fundamento legal del estatuto de los funcionarios públicos, para que éste establezca los parámetros de la función administrativa.

En la legislación secundaria de España encontramos la Ley de Funcionarios, la cual establece: a).- El Consejo de Ministros; b).- El Presidente de Gobierno; c).- El Ministro de Hacienda; d).- Los Ministros, Subsecretarios y Directores Generales y e).- La Comisión Superior de Personal. Estos Organismos, al establecer una resolución relativa a los funcionarios públicos, la Ley de Funcionarios Civiles del Estado establece:

Que los funcionarios públicos por el ejercicio indebido de sus atribuciones responderán civil, penal y administrativamente.

Que deberán desempeñar sus labores con la mayor diligencia posible, observando buena conducta y respetar a las personas que atiendan. Los funcionarios públicos en el desempeño de sus atribuciones deberán tratar con esmerada corrección al público y observar en todo momento una conducta decorosa. (artículos 79-81).

Guardar la reserva de los asuntos que lleguen a su conocimiento con motivo de su trabajo.

"Los funcionarios públicos deberán guardar sigilo riguroso de los asuntos que conozca por razón de su cargo".<sup>49</sup>

Respetarán a sus superiores jerárquicos e inferiores. Los funcionarios públicos están impedidos a desempeñar ejercicio

---

<sup>49</sup> Idem. p.212

de cualquier cargo, profesión o actividad que impida o menoscabe el estricto cumplimiento de sus deberes, así como desempeñar otro cargo de la administración estatal (artículos 82-86).

Supervisar y denunciar por escrito de responsabilidad administrativa de subalterno. Los funcionarios públicos que tengan a su cargo personal de la administración pública, no deberán tolerar, cubrir o inducir a la comisión de una falta porque incurrirían en responsabilidad (artículo 90).

Cumplir las disposiciones jurídico administrativas. Los funcionarios públicos están obligados a acatar los principios fundamentales del movimiento nacional (Constitución política de España).

Sanciones administrativas: separación del servicio; suspensión de funciones, provisional y firme; traslado con cambio de residencia; multas, apercibimiento e inhabilitación para la carrera de funcionario.

## **2.3 ESTADOS UNIDOS DE NORTE AMERICA**

En la Constitución de este país no encontramos, ningún mecanismo de vigilancia hacia los servidores públicos; sin embargo, encontramos ya un código de conducta ética, el cual establece catorce principios de comportamiento, mismo que mencionaremos a continuación.

"La legislación aplicable es la Norma de Etica de Conducta de los Empleados del Organo Ejecutivo de los Estados

Unidos mismo que contiene: a) orden ejecutiva 12674 (primera parte), y b) reglamento de la parte 2625 del Título 5 del Código de Reglamento Federales".<sup>50</sup>

El régimen de responsabilidades, los empleados públicos de los Estados Unidos de Norteamérica, al igual que en los otros países analizados, deberán responder civil, penal y administrativamente por delitos, faltas o hechos ilícitos en la administración de su cargo, siempre y cuando actúen de mala fe. (secciones 2635.106 y 2635.107 de la NECEOEEU)

El servidor público exige lealtad de la legislación. Por ser éste un servicio al patrimonio de carácter público, exige de los empleados la lealtad a la Constitución, a las Leyes, a los principios éticos y a los reglamentos supletorios de las agencias de los gobiernos de los Estados Unidos de Norteamérica, por encima de las ganancias personales.

Intereses financieros. Los empleados públicos no deben poseer intereses financieros que estén en conflicto con el desempeño concienzudo de sus deberes, es decir, estará impedido para conocer de los asuntos relacionados con su propio interés o de su cónyuge hijos o socios, a excepción de los casos señalados por las disposiciones legales. (secciones 2635.703 de la NECEOEEU).

"Guardar la reserva del conocimiento de la información que con motivo de su cargo, no debe solicitar ni aceptar regalo alguno, ni ningún otro artículo de valor monetario de ninguna

---

<sup>50</sup> Idem. p.213

persona o entidad que busque una acción oficial de, hacer negocios con, o llevar a cabo actividades reguladas por la agencia del empleado; o cuyos intereses puedan ser efectuados substancialmente por el desempeño de los deberes, así como aceptar regalos de subalternos, esto último a excepción de los casos señalados en las disposiciones legales. (subparte b y c de la NECEOEEU)".<sup>51</sup>

No comprometer al gobierno, sin autorización. Los empleados no deberán estar comprometidos ni hacer promesas de ningún tipo, dando a entender que compromete al Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica.

No sacar provecho al cargo. El empleado no debe aprovechar su cargo público para obtener ganancias particulares. (secciones 2635.702 de la NECEOEEU).

Imparcialidad en sus actividades. Los empleados deben de actuar imparcialmente a ninguna organización privada ni individuo alguno. (secciones 2635.502 de la NECEOEEU).

Contratación, adquisición y enajenación de los bienes públicos. Los empleados deben proteger y conservar la propiedad federal y no usarla para actividades que no sean autoridades. (secciones 2635.704 de la NECEOEEU)

Se le prohíbe realizar o desempeñar funciones de otro cargo o comisión oficial o particular. Los empleados no deben llevar a cabo trabajos o actividades fuera de su empleo, incluso buscar o negociar empleos que estén en conflicto con sus

---

<sup>51</sup> Idem. p. 214



deberes y responsabilidades gubernamentales. (secciones 2635.502, subparte f, y 2635.801 de la NECEOEEU).

Denunciar por escrito cualquier falta de que tenga conocimiento. Los empleados deben denunciar a las autoridades correspondientes cualquier despilfarro, fraude, abuso y corrupción de que tenga conocimiento.

Cumplir con sus obligaciones. Los empleados deben cumplir de buena fe sus obligaciones como ciudadanos, incluso todos sus obligaciones financieras justas, especialmente las que las leyes les impone, como impuestos federales, estatales o locales. (secciones 2635.801 y 2635.809).

Igualdad de oportunidades; los empleados deben adherirse a todas las leyes y reglamentos que ofrecen igualdad de oportunidades a todos los ciudadanos estadounidenses, sea cual fuera su raza, color, religión, sexo, origen, nacionalidad, edad o impedimento.

Desempeñar las labores con la mayor diligencia posible, observando buena conducta. Los empleados deben esforzarse por evitar cualquier acción que aparente estar violentando las leyes o las normas de ética que se estipularon anteriormente.

Honestidad, los empleados deben llevar a cabo sus deberes empeñándose en realizar un esfuerzo honesto. (secciones 2635.501 de la NECEOEEU)

Cumplir de buena fe sus obligaciones como ciudadanos, incluso todas las obligaciones financieras justas,

especialmente las que las leyes impone, como impuestos federales, estatales y locales.

## 2.4 FRANCIA

La Constitución Francesa no establece ningún mecanismo u organismo de control, ni del gasto público, ni de las faltas cometidas por los funcionarios públicos en el ejercicio de sus atribuciones.

"En la legislación francesa secundaria encontramos una ley que determina los derechos y obligaciones de los funcionarios públicos de donde deriva el Código Etico".<sup>52</sup>

Legislación aplicable: Ley que Determina los Derechos y Obligaciones de los Funcionarios.

Régimen de Responsabilidades; los funcionarios públicos responderán por sus actuaciones irregulares, penales, civiles y administrativas.

Desempeñar las labores con la mayor diligencia posible, observar buena conducta, respetar a la persona que atiendan. Los funcionarios consagran íntegramente su actividad profesional a las labores que le sean confiadas y tienen el deber de satisfacer las solicitudes de información al público. (artículo 27 primer párrafo y 28, primer párrafo de la LDLCF).

Guardar la reserva de los asuntos de que tenga conocimiento con motivo de su trabajo. Los funcionarios están obligados al secreto profesional en el ámbito de la normatividad

institucional del código penal, así como de sus actos, informes o documentos que tengan conocimiento en el ejercicio de sus funciones. (artículo 26 de la LDLOF).

Respecto hacia sus superiores e inferiores. Todo funcionario público debe someterse a las instrucciones de sus superiores, salvo en los casos en que la orden dada se manifiesten ilegal. (artículo 28, primer párrafo de la LDLOF).

No desempeñar ni realizar funciones de otro cargo o comisión oficial o particular. Los funcionarios no pueden ejercer a título profesional una actividad privada lucrativa de ninguna naturaleza; las condiciones en las cuales que excepcionalmente derogada esta prohibición, se encuentran determinadas por el Consejo de Estado.(artículo 28 segunda parte del primer párrafo de la LDLOF).

Excusarse en los casos requeridos por las leyes. Las funciones no pueden ser tomadas por los funcionarios mismos o por otras personas en una empresa bajo su control de la administración a la cual ellos pertenece, o en relación con esta última, con un interés o con una naturaleza tal que comprometa su independencia. (artículo 28, último párrafo de la LDLOF).

"Sanciones administrativas que se contemplan en dicha ley:

- a).- Suspensión.
- b).- Apercibimiento.
- c).- Amonestación.
- d).- Destitución.

e).- Inhabilitación.

f)..- Sanciones económicas. (artículo 30 de LDLOF)".<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup> Idem. p. 217

### **CAPITULO III.- PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO.**

#### **3.1 CONCEPTOS AFINES.**

##### **3.1.1 SERVIDOR PÚBLICO.**

El Derecho Mexicano dio un gran paso con la reforma que en diciembre de 1982 se realizó al Título Cuarto de la Constitución al fijar las bases legales para la regulación de la "relación de servicios" entre el Estado y sus Trabajadores, con un enfoque diferente al Derecho laboral y laboral Burocrático; y a otros ordenamientos con el propósito de renovar las bases para prevenir y sancionar la corrupción en el Servidor Público.

Una de estas reformas es la que se refiere al tratamiento Constitucional del término Servidor público, que desde esa fecha debe aplicarse a todos aquellos que han sido nombrados para desempeñar laboralmente en cualquiera de los órganos públicos del gobierno.

El propósito de esta reforma fue dar un trato igualitario en la Ley a los Servidores Públicos y suprimir la idea de fueros, Tribunales o privilegios especiales, en este orden de ideas el artículo 108 de nuestro máximo ordenamiento señala, en forma enunciativa que deben ser considerados como Servidores Públicos:

- Los representantes de elección popular como: el Presidente de la República, los Senadores Propietarios y suplentes al Congreso de la Unión, los Diputados Propietarios y suplentes al Congreso de la Unión, los miembros, Propietarios y suplentes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Aunque el dispositivo que se comenta establece, en forma general que son servidores públicos los representantes de elección popular sin precisar si lo son también los suplentes de los diputados, senadores y miembros de la Asamblea de Representantes

Aunque el dispositivo que se comenta establece, en forma general, que son servidores públicos los representantes de elección popular, sin precisar si los son también los suplentes de los Diputados, Senadores y Miembros de la Asamblea de Representantes, estimo que deben ser considerados como tales, en virtud que tiene el nombramiento de su origen en la voluntad popular, sin importar que sus funciones estén latentes por la naturaleza de sus suplencias; es decir, son servidores públicos que no se encuentran en el ejercicio de sus funciones y por tanto carecen de responsabilidad legal, en este sentido mientras no súplala que tiene cargo de propietario.

- Los miembros del Poder judicial de la Federación como: los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Magistrados Unitarios y Colegiados de Circuito y los Jueces de Distrito.
- Los Miembros del Poder Judicial del Distrito Federal como: 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.
- En el Instituto Federal Electoral, el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo.

Los restantes funcionarios, empleados y trabajadores del Instituto Federal Electoral no pueden ser considerados como servidores públicos en atención a la naturaleza política y jurídica del Instituto, en tanto que si bien es cierto que es un organismo autónomo del carácter político con personalidad

jurídica y patrimonio propio, también lo es que no forman parte de la Administración Pública Federal, ni de ningún otro órgano de gobierno. En la integración del Instituto Federal Electoral, órgano que es la máxima autoridad en la materia, participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos y los ciudadanos. De esta forma, se deben considerar como servidores públicos de dichos Institutos solamente a aquellos que guardan relación laboral con los órganos de gobierno por haberla formalizado previamente al ostentar el carácter de representantes populares, exceptuando, desde luego, a los integrantes de los partidos políticos y a los ciudadanos. Las relaciones laborales que surgen entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores públicos se rigen por las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Estatuto del Servicio Profesional Electoral,, según lo dispone la fracción III del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Los funcionarios y Empleados Públicos, 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.

De acuerdo con lo anterior, deben ser considerados como servidores públicos todas aquellas personas que como funcionarios, empleados o trabajadores de base desempeñen un empleo, cargo o comisión en el Poder Judicial de la Federación, en el Poder Judicial del Distrito Federal, en el Poder Legislativo Federal y en la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, además de los diputados, senadores y asambleístas, respectivamente, que integran estos órganos públicos, así como los que desempeñan un empleo, a cargo o comisión de la Administración Pública Federal; es decir, los que están adscritos, en ambos casos, al Poder Ejecutivo.

Por lo que corresponde a los servidores públicos de las entidades que integran el pacto federal, sus respectivas Constituciones y leyes reglamentarias deben precisar, en los términos del numeral mencionado en el párrafo anterior, y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de quienes desempeñen un empleo, cargo o comisión en los Estados y Municipios.

Los ordenamientos Legales federales que regulan substantivamente la conducta del servidor público no definen lo que deben entenderse como tal, pero si enunciar a quienes se les debe dar tal carácter por esta razón es necesario recurrir a las correspondientes leyes orgánicas o reglamentos interiores de cada potestad pública, o en su caso, a los de las dependencias o entidades de que se trate.

El criterio para definir el término del servidor público tiene su fundamento en la formalización de su relación laboral con el Estado y así en la prestación de un servicio público en tanto que en todos los servicios públicos y no todos los servidores públicos los brinda. En estricto sentido, la función formal de los órganos jurisdiccional del Poder judicial que se traduce en dirimir controversias entre particulares mediante una sentencia que se aplica al caso específico, no es un servidor público, como tampoco lo es la formulación y expedición de leyes por parte del Poder Legislativo.

Con base en lo anterior, se debe considerar como **servidor público** aquella persona física que a formalizado su relación jurídica laboral con el Estado mediante un nombramiento previamente expedido por el órgano administrativo competente, o en su defecto, que figura en las listas de raya de los trabajadores temporales, y que legalmente los posibilita para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el Gobierno Federal, en el Gobierno del Distrito Federal, en los Gobiernos Estatales o en los Gobiernos Municipales.



El concepto de servidor público que generalmente manejan algunos autores, obedece a la necesidad de identificar a las personas físicas que desempeñan un empleo, cargo o comisión en las diferentes esferas de gobierno, para si poder demandar dentro del marco legal fijado, el cumplimiento de las obligaciones que le son inherentes.

Aunque otro de los propósitos de las reformas de 1982 al Título IV constitucional fue "...modificar el concepto de funcionario por el de servidor público, para expresar claramente la naturaleza del servicio que implica un empleo, cargo o comisión",<sup>54</sup> es inevitable hacer la diferencia entre los servidores públicos que tienen facultades de decisión, como los funcionarios, dentro de los que hay algunos que gozan de fuero constitucional o inmunidad procesal, de aquellos otros que son empleados, o que siendo también funcionarios como los primeros, no gozan de dicha prerrogativa constitucional, en virtud de que las consecuencias legales de las quejas y denuncias administrativas o de las denuncias o querrelas penales que se formulen en contra de los servidores públicos por la comisión de conductas irregulares o ilícitas son diferentes, en cada caso, porque dependen de la categoría de servidor público de que se trate.

El enunciado que ofrece, sobre los servidores públicos, el artículo 108 de la Constitución General de la República es para efectos de las responsabilidades en que incurran en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, por lo que no significa que no pueda ser considerada como una clasificación de los mismos.

### **3.1.2 SERVICIO PÚBLICO.**

La diversidad de tareas a las que se les ha atribuido y se le sigue atribuyendo la denominación de servicios públicos, así como la controversia

---

<sup>54</sup> DE LA MADRID HURTADO. Miguel, El Marco Legislativo para el Cambio, 1982, p. VI

respecto de la división del derecho en público o privado ha impedido, a la fecha, la formulación de un concepto universalmente aceptado que pueda ser útil para distinguir esa actividad administrativa, determinar el régimen jurídico que le es aplicable y señalar los organismos y idóneos para su desempeño. Incluso, hay quien sostiene, como Agustín Gordillo, la imposibilidad lógica de logramos en virtud de enfrentarse a actividades que no comparten homogeneidad en cuanto a su naturaleza, sus fines o su régimen y que por tanto no pueden ser conceptuados de la misma manera.

Ahora bien el concepto de Servicio Público, que manejan los autores es el siguiente “Es una actividad técnica, directa o indirecta, de la administración pública activa o autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar, de una manera permanente, regular, continua y sin propósito de lucro, la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general sujeta a un régimen especial de derecho público”.

En base a este concepto tenemos que un servicio público, es el instrumento legal, para satisfacer necesidades colectivas, el cual estará sujeto a un procedimiento especial de carácter público, el cual debe estar establecido por la propia Ley, y así asegurar que el servicio observa regularidad, continuidad y uniformidad; desde luego que la naturaleza de la necesidad por satisfacer puede ser discutible o no, de acuerdo a particulares puntos de vista, pero conforme a este criterio lo que importa es que la ley así lo considere, para que de manera inobjetable una actividad cualquiera se convierta en un servicio público.

### **3.1.3 SATISFACTOR.**

“Inmerso en una sociedad tan compleja como la actual, en donde las necesidades, con mucho, han rebasado los límites impuestos por la

supervivencia el individuo día a día está más lejos de preocuparse solo por trabajar, comer y vestir. Así tenemos que la educación, es propia de un sector social privilegiado, hoy se ha convertido en un imperativo para la generalidad,; lo mismo podemos decir de las comunicaciones, la sanidad pública y la distribución de energía eléctrica, solo por mencionar algunos elementos indispensables en nuestra época<sup>55</sup>.

Estas necesidades son satisfechas en la colectividad por un servicio correspondiente, que en ocasiones es prestado por un particular (Servidor Público) o un grupo de ellos, a cambio de una contraprestación, o bien, es considerado como una labor específica que le compete exclusivamente al Estado, en su carácter de "administrador público", encontrándonos en este caso ante un servicio público.

Existe una gran variedad de finalidades alcanzables mediante los servicios públicos

### **3.1.4 SOCIEDAD**

La sociedad contemporánea no sólo es más diversa, sino más compleja. Se integra por grupos, fuerzas e instituciones que dan sustento al juego del poder; que se integra de una manera plural entre varios partidos políticos en los ayuntamientos, en parlamentos o cámaras de legisladores y en la administración pública federal y estatal, en un equilibrio que a veces se antoja imposible, por los diversos intereses que se llevan a las mesas de negociación.

La conducción del gobierno y a la vez de la sociedad, requiere de cualidades como la sapiencia, la visión de conjunto y certeza de alternativas

---

<sup>55</sup> MARTINEZ MORALES, RAFAEL, Derecho Administrativo I Edit. Porrúa, México 1996 p- 263

para ir resolviendo con mejor eficacia la problemática social; más en el municipio como nivel de gobierno que esta en contacto directo con las necesidades más vitales de la población, que no deben esperar en resolverse, no importan las crisis, exigen y demandan la satisfacción de sus necesidades. Para lograr ser eficientes en la administración pública se requiere y resulta urgente, revalorar el ejercicio de la función pública, permitiendo que el factor humano tenga oportunidad de desarrollo, progreso y superación.

Esto dará la competitividad entre los servidores públicos para resolver mediante el servicio público las necesidades de la sociedad. Actualmente se carece de una política personal moderna y visionaria que funge como efecto multiplicador de los cambios institucionales; provocando solo inseguridad y desprotección laboral en los empleados de gobierno, donde hay lugar también a la corrupción y accesos que deben de ser reprimidos con aplicación a la Ley de Responsabilidades de los servidores públicos y la Legislación Penal.

Sin embargo la revaloración de la función pública debe darse para recuperar el carácter humanista y el desempeño mejor de la Administración Pública teniendo valores y contenidos como parte fundamental del que hacer cotidiano la improvisación es un mal que tenemos que ir desechando

### ***3.2 OBLIGACIONES Y FACULTADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.***

#### ***3.2.1 LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS***

El actual régimen de responsabilidades de los servidores públicos, fue configurado a partir de las reformas constitucionales realizadas a fines de 1982, derivado de las primeras acciones emprendidas por Miguel de la Madrid Hurtado a efecto de materializar uno de los puntos de su campaña; la

renovación moral de la Sociedad, además que era necesario hacer una depuración y actualización de la legislación existente sobre la materia.

Es hasta el 20 de septiembre de 1990, cuando se adopta en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, adopta el concepto que salvaguarda la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos .

### **3.2.2 ARTICULO 47. LEY FEDERAL DE RESPOSANBILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS**

En el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece los siguientes supuestos:

“... todo servidor publico 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:

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;

**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 respeto 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 ordenes que reciba;

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

**X.-** abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a sus labores por más de quince días continuos o treinta discontinuos en un año, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones, cuando las necesidades del servicio publico 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 que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor publico 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, tramite 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 si o por interpósita persona, dinero, objetos mediante enajenación a

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

**XVI.-** desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII;

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

**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 secretaria de la contraloría, conforme a la competencia de esta;

**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.

**XII.-** abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio publico, y

**XIII.-** 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 publica, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio publico, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte, sin la autorización previa y especifica de la secretaria 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 publico, y

**XIV.-** la demás que le impongan las leyes y reglamentos y cuando el planteamiento que formule el servidor publico a su superior jerárquico deba ser comunicado a la secretaria de la contraloría general, el superior procederá a hacerlo sin demora, bajo su estricta responsabilidad, poniendo él tramite en conocimiento del subalterno interesado. Si el superior jerárquico omite la comunicación a la secretaria de la contraloría general, el subalterno podrá practicarla directamente informando a su superior acerca de este acto”.

### **3.3 PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO.**

#### **3.3.1 ARTICULO 64. LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS**

El artículo que enmarca el procedimiento administrativo es el Artículo 64 en la Ley federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que a continuación se suscribe:

La secretaria impondrá las sanciones administrativas a que se refiere este capitulo mediante el siguiente procedimiento:

I.- citara 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 para que tal efecto se designe.

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

II.- desahogadas las pruebas, si las hubiere, la secretaria resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes, sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes y notificara 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 secretaria 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 practica 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 secretaria podrá determinar la suspensión temporal de los presuntos responsables de sus cargos, empleos o comisiones, si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones. la suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se impute. la determinación de la secretaria hará constar expresamente esta salvedad.

la suspensión temporal a que se refiere el párrafo anterior suspenderá los efectos del acto que haya dado origen a la ocupación del empleo, cargo o comisión, y 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 secretaria, 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 este en los términos de la Constitución General de la República.

### **3.3.1.1 RECEPCIÓN DE LA QUEJA O DENUNCIA.**

El Procedimiento Administrativo Disciplinario se iniciara con la presentación de la queja o denuncia presentada en contra de servidor público por el incumplimiento de las obligaciones contenidas en el artículo 47 de la multicitada Ley.

La queja o denuncia debe ser presentada por escrito y debe indicar el nombre y el domicilio del quejoso, así como los supuestos conceptos de responsabilidad, los datos del denunciado y su lugar de adscripción. La presentación de la queja o denuncia debe acusar recibo de la misma por parte del personal designado para tal efecto.

La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, las contralorías Internas, el superior jerárquico y todos los servidores públicos tienen la obligación de respetar y hacer respetar el derecho a la formulación de quejas y denuncias, y de evitar que con motivos de éstas se causen molestias indebidas.

Incorre en responsabilidad el servidor público que por si o por interpósita persona, utilizando cualquier medio, inhiba al quejoso para evitar la formulación o presentación de quejas y denuncias, que con motivo de ello realice cualquier conducta injusta u omita una justa y debida que lesione los intereses de quienes las formulen o las presenten,

### **3.3.1.2 ADMISIÓN DE LA QUEJA O DENUNCIA.**

En la fase de admisión se deberá integrar la documentación o información relativa a la queja o denuncia que permita al órgano administrativo competente contar con los elementos para iniciar las investigaciones y determinar si a lugar a dar inicio al procedimiento administrativo disciplinario.

Las Unidades de Quejas y Denuncias deberán verificar que las quejas o denuncias presentadas contengan lo siguiente:

- Versen sobre irregularidades administrativas, desechando aquellas que por su naturaleza no constituyan con responsabilidad.
- Que sean imputables algún servidor público.
- Que sea competencia de la Contraloría Interna ante la cual se presenta 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 Contraloría y Desarrollo Administrativo para que proceda según corresponda.

### **3.3.1.3 RATIFICACIÓN Y SALVAGUARDAS.**

La queja o denuncia deberá ser ratificada por el promovente, a quien se le otorgarán, en los términos del artículo 50 de la Ley aplicable, las salvaguardas necesarias evitando así que se le ocasionen molestias indebidas.

Incurrir en responsabilidad administrativa aquel servidor público que inhibe al quejoso en la presentación de la queja o denuncia, o que prestándole realice una conducta injusta que lesione los intereses de quienes las formulen.

#### **3.3.1.4 INVESTIGACIÓN DE LA QUEJA O DENUNCIA.**

En la fase de investigación, la Contraloría Interna que corresponde a través de la Unidad de Quejas y Denuncias, reunirá los elementos necesarios para enmarcar la conducta irregular del servidor público dentro de los ordenamientos que rigen su conducta como tales.

En esta etapa se deben determinar la existencia de la conducta irregular y la capacidad del órgano administrativo especializado para plantear jurídicamente la responsabilidad de que se trate. El quejoso deberá aportar los mayores elementos de prueba posibles para que el órgano administrativo pueda fincar la responsabilidad,

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.

En prevención a principios de seguridad y certeza jurídicas las Contralorías Internas deberán dejar constancias de las actuaciones y diligencias que realicen en los términos del artículo 61 de la propia Ley.

Se debe prevenir al quejoso, compareciente o presunto responsable para que se conduzca con verdad en los términos del artículo 247 fracción I del Código Penal para el Distrito Federal en materia común y para toda la república en materia federal.

Si durante el desarrollo de las investigaciones la Contraloría Interna detecta que existe una comisión ilícita deberá denunciar los hechos al

Agente del Ministerio Público Federal, con el apoyo del área legal administrativa.

### **3.3.1.5 CITATORIO.**

Agotadas las investigaciones, y si la Contraloría Interna considera que hay elementos para instruir el procedimiento, citará al presunto responsable a la audiencia señalada en el artículo 64 fracción I de la Ley de la materia. En el citatorio, se hará saber al presunto responsable el día y hora en que tendrá verificativo, así como el derecho para ofrecer pruebas y formular alegatos por sí o por medio de un defensor. Entre la fecha de citación y la de la audiencia debe mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles.

También debe asistir a la audiencia el representante de la dependencia que al efecto se designe, y en su caso del sindicato.

Para cubrir los extremos de los artículos 14 y 16 Constitucionales, el citatorio deberá contener las circunstancias de tiempo, modo y lugar de la presunta comisión irregular y permitir de esta forma al presunto responsable en posibilidades de fundar su defensa, aportando los elementos que le permitan desvanecer la responsabilidad.

### **3.3.1.6 NOTIFICACIÓN.**

El servidor público presunto responsable deberá ser notificado personalmente del citatorio, en los términos del Código Federal de Procedimientos Penales, ya que este ordenamiento es aplicable según lo dispone el artículo 45 de la Ley de la materia.

### **3.3.1.7 AUDIENCIA.**

En la audiencia el presunto responsable, asistido por un defensor, presentará las pruebas que le permitan desvanecer su responsabilidad y formulará alegatos, en la inteligencia que en la misma solamente se ventilarán los supuestos de responsabilidad; conforme a los términos del citatorio.

Si el servidor público confesare se responsabilidad, se procederá a dictar la resolución correspondiente, siendo facultad discrecional del Contralor Interno aplicar dos tercios de la sanción económica cuando exista responsabilidad civil, e impondrá la sanción administrativa que corresponda según la gravedad de la conducta.

La Contraloría Interna no podrá abstenerse de sanciones injustificadamente al servidor público, ya que de lo contrario, el titular de la misma incurriría en responsabilidad administrativa. En este supuesto, la Secretaría de Contraloría es la autoridad competente para conocer de dicha irregularidad.

### **3.3.1.8 RESOLUCIÓN.**

Es el momento en que la Secretaría de Contraloría o la Contraloría Interna, según el caso, cuenten con todos los elementos 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 definitiva que deberá estar motivada y fundada y en la cual deberá expresarse las razones que les permitieron llegar a la conclusión de que la comisión irregular del servidor público se enmarca en las prevenciones de determinados preceptos legales.



Si la conducta del servidor público reviste tal gravedad que pueda tipificarse como delito penal, se dará parte a la agencia investigadora del Ministerio Público Federal y a la Secretaría de Contraloría, en caso de que sea Contraloría Interna quien conoce en principio de la infracción, para su conocimiento, independientemente de la sanción administrativa o sanciones administrativas que amerite.

### **3.3.2 EXCITATIVAS.**

Las excitativas son aquellas mediante las cuales se entera el órgano interno de la probable existencia de una irregularidad administrativa, que podría originar una responsabilidad y en consecuencia una sanción.

En el procedimiento administrativo disciplinario encontramos dos la **Denuncia** y la **Queja** por lo que es necesario mencionar el concepto de cada una que la Secretaria de Contraloría y Desarrollo Administrativo:

**QUEJA.-** Es la acción por la que una persona física o moral hace del conocimiento a la autoridad respectiva, el incumplimiento de las obligaciones que las disposiciones legales y administrativas imponen a algún servidor público y manifiesta agravios que por dicha conducta u omisión le pueden causar.

**DENUNCIA.-** La acción por la que una persona física o moral hace del conocimiento a la autoridad respectiva el incumplimiento de las disposiciones legales y administrativas que imponen a algún servidor público, aun cuando dichos actos u omisiones no le originen agravios.

Siendo valido señalar otros conceptos:

**Queja.-**"... Se utiliza para manifestar inconformidades con la actuación de servidores públicos y por ello asume el carácter administrativo..."<sup>56</sup>

**Denuncia.-** En materia administrativa, "Es el medio para poner en conocimiento del órgano sancionador, las posibles faltas oficiales en que incurran los servidores públicos...."<sup>57</sup>

Así bien, estas son las dos excitativas que se encuentran en el procedimiento administrativo disciplinario, y por la cuales se entera la autoridad administrativa que existe una falta a las obligaciones establecidas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos las cuales ya se han mencionado.

### **3.3.3 SANCIONES POR RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.**

La fracción III del artículo 109 constitucional dispone que se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, la imparcialidad y la eficiencia que deben observar en sus empleos, cargos o comisiones, dichas sanciones consistirán en:

- Apercibimiento Privado o Público,
- Amonestación Privada o Pública,
- Suspensión Temporal,
- Destitución del Puesto,
- Sanciones Económicas, e

---

<sup>56</sup> Diccionario Jurídico mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Edit. Porrúa, Tomo III, México. 1994, p. 267

<sup>57</sup> Diccionario Jurídico mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Edit. Porrúa, Tomo II, México. 1994, p. 8999

- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos o cargos o comisiones en los órganos de gobierno.

Así bien, para una mejor comprensión es necesario dar una explicación de cada una de las sanciones ya mencionadas.

### **3.3.3.1 APERCIBIMIENTO.**

El apercibimiento se considera como la prevención que dirige el órgano competente al servidor público para que se abstenga de cometer con sus actos u omisiones una conducta irregular, con pena de incurrir en responsabilidad y hacerse acreditar a una sanción mayor.

### **3.3.3.2 AMONESTACIÓN.**

La amonestación es una corrección disciplinaria mediante el 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.

## **MODALIDADES DEL APERCIBIMIENTO Y DE LA AMONESTACIÓN.**

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 en el hecho de hacerlo del conocimiento de la Secretaría de Contraloría para que incluya a éste en el registro de servidor público sancionados.

La Secretaría de Contraloría como órgano facultado por la Ley de la materia para dictar los lineamientos y políticas generales en la aplicación de la Ley, ha emitido entre otros documentos, una guía para la aplicación e interpretación de la Ley. En este documento denominado guía para la aplicación del Sistema de Responsabilidades en el Servicio Público señala que las modalidades de apercibimiento y amonestación se deben entender como:

“...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 tanto que será pública, cuando la autoridad estima que la responsabilidad incurrida amerita que el apercibimiento o la amonestación debe quedar por escrito o integrados el expediente que corresponda.”<sup>58</sup>

#### SUSPENSIÓN.

La suspensión es la sanción administrativo mediante el cual el servidor público es separado temporalmente del empleo, cargo o comisión que desempeña.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos contemplan dos tipos de suspensión:

- La Primera es de naturaleza correctiva y sancionadora y se dicta al final del procedimiento disciplinario y específicamente en los puntos resolutivos del

---

<sup>58</sup> ORTIZ SOLTERO Sergio Monserrit, Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos, Editorial Porrúa,

documento del órgano competente. Está enmarcada en su artículo 58 fracción III.

- La segunda es aquella que estipula su artículo 64 fracción IV al facultar a la Secretaría de 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 hayan 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 de servidor público suspendido.

#### **3.3.3.4 DESTITUCIÓN.**

La destitución, es la sanción administrativa que se impone al servidor público responsable y que deja sin efecto el nombramiento que formaliza la relación jurídico laboral con le Estado.

#### **DESTITUCION DE TRABAJADORES DE BASE.**

La destitución del empleo, cargo o comisión de los servidores públicos, debe ser demandada por el superior jerárquico de acuerdo con los procedimientos consecuentes con la naturaleza de la relación y en los términos de las leyes respectivas; es decir, que la resolución administrativa por la que se impone como sanción la destitución del empleo, cargo o comisión surtirá efectos en forma distinta si se trata de trabajadores de base o trabajadores de confianza en el primer caso el área legal de la dependencia presentara, ante el Tribunal

Federal Conciliación y Arbitraje la demanda laboral en contra del servidor público responsable a la que se acompañara como documento fundatorio la resolución firme por la que la Secretaría de Contraloría o en su caso la Contraloría Interna impusieron como sanción la destitución del trabajador de base lo anterior se encuentra su fundamento en la fracción V del artículo 46 de la Ley Federal de trabajadores al Servicio del Estado.

### ***DESTITUCION DE TRABAJADORES DE CONFIANZA.***

La resolución administrativa por la que se impone como sanción al servidor público de confianza la destitución del empleo, cargo o comisión surte efectos desde el momento en que se es notificado oficialmente. La autoridad competente debe emitir una copia de la resolución al área de Recursos Humanos correspondiente para los efectos legales que haya lugar, si esta autoridad es una Contraloría Interna debe remitir, también, copia de la resolución a la Secretaría de Contraloría para que se asiente en el registro de sanciones.

Es decir, que mientras el régimen de base se requiere demandar la destitución del servidor público responsable ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en el régimen de confianza, por la naturaleza de las funciones de servidor público no es necesario elaborar la demanda laborar, por lo que consecuentemente, el acto administrativo que se traduce en la resolución dictada por el titular de la Contraloría surte sus efectos a partir de su notificación al servidor público.

### ***3.3.3.5 SANCION ECONOMICA.***

La sanción económica consiste en la obligación al cargo del servidor público responsable de pagar a la Hacienda Pública, una cantidad

liquida, en su equivalencia a salarios mínimos calculada en dos tantos, por la Comisión de conductas que ocasionen daños y perjuicios o por la obtención indebida de beneficios económicos.

La sanción económica está íntimamente relacionada con la responsabilidad civil del servidor público, en tanto que su producto de su conducta infractora, está obligado a reparar el daño, satisfacer los perjuicios y pagar la sanción económica con bienes de su propiedad que alcancen a cubrir estos conceptos.

Procede destacar que es operante aplicar, en el mismo acto procesal como lo es la resolución, una sanción esencialmente administrativa como la destitución y otro de tipo económica, ya que la naturaleza de las mismas es diferente, tanto que está es de carácter patrimonial y busca la reparación de los daños y perjuicios y/o un castigo económico al infractor por la obtención de un lucro indebido, mientras que mediante la imposición de aquella se pide la terminación de los efectos de un nombramiento, sin responsabilidad para el Estado.

La resolución mediante la cual se impongan sanciones económicas constituirán créditos fiscales a favor de la Hacienda Pública y se harán efectivas mediante el procedimiento coactivo de ejecución que contempla las leyes fiscales.

### **3.3.3.6 INHABILITACIÓN.**

La última sanción administrativa que contempla la Ley de la materia es la inhabilitación, que consiste en la privación temporal que se impone al servidor público para desempeñar cualquier cargo, comisión o empleo dentro de los órganos de gobierno.

SECRETARÍA DE ECONOMÍA  
ESTADO MEXICANO

La imposición de esta sanción implica conductas sumamente graves que pueden tipificarse en la legislación penal. Cuando se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro indebido o cause daños y perjuicios, será de uno hasta diez años si el monto de aquellos no excede de doscientos veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal y diez o veinte años si excede dicho límite.

### **3.3.4 RECURSOS ADMINISTRATIVOS.**

Al servidor público sancionado por la Secretaría de Contraloría o por las Contralorías Internas le asiste el derecho de recurrir las resoluciones dictadas por estas autoridades mediante la interposición del recurso de impugnación o el de revocación que se tramitará de acuerdo a lo siguiente:

#### **3.3.4.1 IMPUGNACIÓN.**

Mediante la impugnación el servidor público sancionado se inconforma legalmente ante el Tribunal Fiscal de la Federación en contra de la resolución dictada por la secretaría de Contraloría o Contraloría Internas., la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, dispone que este tribunal administrativo es competente para conocer de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, entre otras, por las que se impongan sanciones a los servidores públicos en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades. Las resoluciones se consideran definitivas cuando no admiten recurso o cuando su interposición es optativo.

El servidor público sancionado debe presentar la demanda, por escrito, ante la Sala del Tribunal Fiscal de la Federación en cuya circunscripción radique la autoridad que dictó la resolución impugnada dentro de los cuarenta y



cinco días siguientes a que haya surtido efectos la notificación. La demanda debe contener:

- El nombre y domicilio del demandante;
- La resolución que se impugna;
- La autoridad o autoridades demandadas;
- Los hechos que den motivo a la demanda;
- Las pruebas que ofrezcan,
- La expresión de los agravios que le cause el acto impugnado; y,
- El nombre y domicilio del Tercero interesado, cuando lo haya.

Asimismo, el afectado debe adjudicar a la demanda:

- Copias de traslado para las partes involucradas;
- Los documentos que acrediten su personalidad;
- El documento en que conste el acto impugnado;
- Constancia de la notificación del acto impugnado, en su caso;
- El cuestionario, firmado por el actor, que debe desahogar el perito; y,
- Las pruebas documentales que ofrezca.

La sentencia definitiva dictada por el Tribunal Fiscal de la Federación tendrá los siguientes efectos:

- Reconocer la validez de la resolución impugnada;
- Declarar la nulidad de la resolución impugnada; y, declarar la nulidad de la resolución impugnada, para determinados efectos.

La resolución anulatoria que dice el Tribunal, y que tenga las características de cosa juzgada, provocará efectos de restitución de los derechos al servidor público sancionado, sin embargo, éstas pueden ser

impugnadas a su vez por la Secretaría de Contraloría o las Contralorías Internas.

#### **3.3.4.2 REVOCACIÓN.**

Mediante la revocación, el servidor público se inconforma, ante la propia autoridad que originó los actos a revocar dentro de los quince días siguientes a la fecha a la que surta efectos la notificación de la resolución recurrida.

El recurso en cuestión debe presentarse por escrito y dentro del término mencionado en el párrafo anterior 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 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 reúne los siguientes requisitos:
  - Que se haya admitido el recurso;
  - Que la ejecución de la resolución recurrida provoque daños o 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 implique perjuicios al interés social o al servidor público.

### **3.3.5 PROPUESTAS DE MEJORAS Y SANEAMIENTO AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO.**

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, estableció un moderno y estructurado sistema disciplinario, que constituyó un paso trascendental en el propósito gubernamental de combatir la corrupción en la gestión pública.

Sin embargo, la revisión permanente de leyes para evaluar su correspondencia con la realidad que regulan, pone de manifiesto, en el caso de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la necesidad de adecuaciones que permitan una mayor eficacia en la aplicación de dicha Ley y mejores resultados en el ejercicio de la función pública.

Con tal propósito, proponemos las siguientes reformas:

- El artículo 46 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos señala quienes son los sujetos de la responsabilidad administrativa y

dice que: *"... Incurren en responsabilidad administrativa los servidores públicos a que se refiere el artículo 2o. de esta Ley."*

Así, el artículo 2º indica que: *"Son sujetos de esta ley los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 Constitucional y todas aquellas personas que manejan o impliquen recursos federales"*.

El artículo 108 Constitucional determina quienes deben ser considerados como servidores públicos, entre ellos los representantes de elección popular, miembros del poder judicial, funcionarios y empleados y en general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza de la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal; gobernadores, diputados locales, magistrados de los tribunales de justicia, y miembros de las judicaturas locales.

En tal virtud, consideramos que el artículo 46 se debe derogar ya que establece que por el simple hecho de ser servidor público se incurre en responsabilidad administrativa, Así bien, este artículo no es claro ni precisa en que momento incurren en responsabilidad, y simplemente menciona que todos los servidores públicos son responsables.

- De igual forma, consideramos que el artículo 50 que a la letra dice " ...La Secretaría, el superior jerárquico y todos los servidores públicos tienen la obligación de respetar y hacer respetar el derecho a la formulación de las quejas y denuncias a las que se refiere el artículo anterior y de evitar que con motivo de éstas se causen molestias indebidas al quejoso.

Incurre en responsabilidad el servidor público que por sí o por interpósita persona, utilizando cualquier medio, inhiba al quejoso para evitar la formulación o presentación de quejas y denuncias, o que con motivo de ello realice cualquier conducta injusta u omita una justa y debida que lesione los intereses

de quienes las formulen o presenten; se debe de derogar, debiéndose incluir en los supuestos del artículo 47, ya que se considera como una obligación y en caso de omitirla como lo señala dicho artículo se incurre en responsabilidad

- El artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos nos menciona las sanciones que se harán acreedores todos los servidores públicos que incurran en alguna falta prevista por dicha ley, que a la letra dice:

#### " ARTÍCULO 53

Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

I.-Apercibimiento privado o público;

II.-Amonestación privada o pública;

III.-Suspensión;

IV.-Destitución del puesto;

V.-Sanción económica, e

VI.- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

...".

Consideramos, en cuanto a la fracción I y II de este artículo, deberán suprimirse los términos público y privado, ya que, ambas modalidades, se refieren a la circunstancia 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 hubiese incurrido en incumplimiento de sus obligaciones; así como en el hecho de hacerlo del conocimiento de la Secretaría de Contraloría para que incluya a éste en el registro de servidor público sancionados.

Este criterio es objetable en atención a que por una parte, habiéndose iniciado un proceso administrativo disciplinario es requisito el cumplimiento, acto que se logra mediante la resolución firme y por escrito que emite el titular del órgano competente ya que si se hiciera en forma verbal no existiría la evidencia de la actuación de la unidad administrativa que conoce de la responsabilidad y parecería que el caso quedó inconcluso; y por la otra subsiste el hecho, de que habiendo sido sancionado previamente al servidor público, no se le considere reincidente en caso de que incurra en otra responsabilidad, situación que tendría que acreditarse, en su oportunidad, ante otras autoridades, como la laboral, y por ende la falta de constancia impediría acreditar la reincidencia.

- Apoyándonos en nuestra experiencia práctica podemos decir que en virtud de las omisiones que existen en la Ley en estudio, surge la necesidad de aplicar supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, desde la citación de la audiencia de ley, incluyendo la recepción, reconocimiento, admisión y desahogo de pruebas; debemos reconocer que la supletoriedad en materia administrativa existe, en virtud de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en ese sentido y no estamos en contra de ella, por lo contrario creemos que dicha figura es necesaria para cubrir lagunas legislativas; sin embargo, consideramos que no es posible continuar aplicándolo supletoriamente, pues la Ley no reconoce la supletoriedad, como tampoco se señala en ella el ordenamiento supletorio a aplicarse, basándose en criterios y tesis de jurisprudencia para ello.

La regulación exacta del procedimiento disciplinario de la multicitada ley, propiciaría mayor congruencia en el sistema de control administrativo de responsabilidades de los servidores públicos y a su vez la autoridad podría instaurar con eficiencia el procedimiento en comento, así como resolver los asuntos de manera homogénea o con mayor justicia.

Respecto a tal supletoriedad (en materia administrativa disciplinaria), los Tribunales Colegiados de Circuito han establecido, mediante jurisprudencia que la supletoriedad se aplica para integrar la omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones, por ello la referencia a las leyes supletorias es la determinación de las fuentes a las cuales una ley debe acudir para deducir sus principios y subsanar sus omisiones, Siendo evidente que para aplicar su supletoriedad se deben cubrir los siguientes requisitos, remitiéndonos a transcribir la jurisprudencia siguiente:

"SUPLETORIEDAD DE LA LEY. REQUISITOS PARA QUE OPERE. Los requisitos necesarios para que exista la supletoriedad de una norma respecto de otra son: Que el ordenamiento que se pretende suplir lo admita expresamente, y se señale en el estatuto supletorio; b) La prevención de la institución jurídica de que se trate del ordenamiento objeto de la supletoriedad; c) Que no obstante esa prevención, las normas existentes en tal cuerpo jurídico sean suficientes para su aplicación a la situación concreta por carencia total o parcial de la reglamentación necesaria; d) Que las disposiciones o principios con los que se vayan a llenar la deficiencia no contraríen, de cualquier modo las bases esenciales del sistema legal de sustentación de la institución suplida.

Ante la falta de uno de estos requisitos no puede operar la supletoriedad de una legislación a otra..."

#### CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO

Amparo en revisión 124/92 Microtodo Azteca, S. A. de C. V.- 6 de febrero de 1992.- unanimidad de votos.- ponente; Gilda Rincón Orta.- Secretaria Ana María Serrano Oseguera.

Por lo anterior es necesario que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos prevea en algunos de sus artículos la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles, en virtud de que en derecho sustantivo es el Código Civil el que tiene los principios generales que rigen las principales ramas del derecho en materia procesal dentro de cada jurisdicción, es el Código respectivo el que señala las normas administrativas salvo disposición expresa en contrario. (Tesis de Jurisprudencia, PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO, Seminario Judicial de la Federación, "o. Época, Tomo XV-II febrero de 1995, p. 563").

- Así también consideramos, que haya una reforma en el artículo 71, párrafo primero, de la ley en comento, en la cual señala lo siguiente: "...Las resoluciones por las que se impongan sanciones administrativas, podrán ser impugnadas por el servidor público ante la propia autoridad, mediante el recurso de revocación que se interpondrá dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surtan sus efectos la notificación de la resolución recurrida...."

De acuerdo a nuestra experiencia, el recurso de revocación ante la misma autoridad que emitió la resolución generalmente se desecha, dando el mismo resultado, por lo que la mayoría de las veces se opta por impugnarlas ante el Tribunal Fiscal de la Federación, ocasionando pérdida de tiempo para el servidor público sancionado.

Por lo que proponemos, que dicho recurso no se impugne ante la misma autoridad que haya emitido la resolución, sino que sea directamente la Secretaría de Contraloría y desarrollo Administrativo, la que lo conozca, ya sea, a través de una de las áreas que la integran, o bien por medio de una nueva área especial encargada para este efecto.



- Los artículos 64 fracción I y el 67 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, hacen mención que en la audiencia deberá asistir el representante de la dependencia a que pertenezca el servidor público, omitiendo el fin por el que deberá estar en la audiencia; por lo que proponemos en dichos artículos se establezca con qué fin deberán asistir a dicha audiencia, y el grado de participación que tendrán en la referida audiencia.

## **CAPITULO IV.-FUNDAMENTO LEGAL**

### **4.1 CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

El artículo 108 Constitucional determina quienes deben ser considerados como servidores públicos, entre ellos los representantes de elección popular, miembros del poder judicial, funcionarios y empleados y en general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza de la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal; gobernadores, diputados locales, magistrados de los tribunales de justicia, y miembros de las judicaturas locales.

Por su parte el artículo 109 constitucional dispone que el Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y demás normas conducentes para sancionar á los servidores públicos que incurran en responsabilidad.

El artículo 113 Constitucional establece que las leyes de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinaran sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos, o comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurra, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Así mismo el artículo 109 Constitucional establece que los procedimientos para las aplicaciones de las sanciones políticas, penales o administrativas se desarrollaran autónomamente y no podrán imponerse por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza. Por su parte, el artículo 23 Constitucional establece que nadie

puede ser juzgado dos veces por el mismo delito ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene.

En este sentido el artículo 4 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos dispone que los procedimientos para la aplicación de las sanciones a que se refiere el artículo 109 Constitucional se desarrollaran de forma autónoma e independiente, según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda debiendo a las autoridades a que alude el artículo 3 de la propia LFRSP, turnar las denuncias a quién deba conocer de ellas.

No podrán imponerse sanciones dos veces por la misma conducta sanciones de la misma naturaleza.

En atención al marco jurídico antes mencionado, se advierte que es de capital importancia la preservación de las garantías individuales en el sistema de Responsabilidades de Servidores Públicos.

#### **4.2 LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS**

El artículo 2 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos nos envía al artículo 108 constitucional que en sus párrafos primero y tercero enumera los servidores públicos a quines enjuiciará conforme al procedimiento administrativo, cuando incurren en alguna de las hipótesis contenidas en el artículo 47 de esta Ley al que nos hemos referido anteriormente, tales servidores son:

- I. Los representantes de elección popular;

- II. Los miembros de los Poderes Judiciales Federal y Judicial del Distrito Federal;
- III. 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
- IV. Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas locales y los magistrados de los Tribunales de Justicia locales.

Esto últimos serán responsables cuando incurran en violaciones a la Constitución y a las leyes federales y por el manejo indebido de fondos y recursos materiales

De conformidad con la parte final del artículo 2º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, son sujetos de la misma, además quines manejan o apliquen recursos económicos Federales.

De acuerdo con el párrafo segundo del artículo 108 constitucional, el Presidente de la República sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común; en consecuencia, con esta salvedad, goza de inmunidad durante el periodo de su encargo.

Por último conviene insistir por los funcionarios anteriormente citados, son sujetos de responsabilidades administrativas, aunque en algunos casos también del juicio político.

“El procedimiento es una sucesión de actos y hechos que tienen una triple vinculación entre sí, cronológicamente, en cuanto que tales actos se verifican progresivamente durante determinado tiempo; por lógica se relacionan

entre sí como presupuesto y consecuencias, y teleológicas, pues se analiza en razón del fin que persiguen.<sup>59</sup>

El artículo 4 de la Ley Federal de Responsabilidades, nos remite al 109 de nuestra Carta Magna, para especificar las responsabilidades en que pueden incurrir al servidor público y son: Política, la Penal y la Administrativa, prevista en las fracciones I, II, y III de éste dispositivo. No son éstos los únicos regímenes en que se encuentra inmerso el servidor público; también es sujeto de la legislación laboral y civil.

Se destacara la autonomía de los diversos tipos de procedimiento, porque si el servidor público incurre en un acto sancionado por las leyes, se puede iniciar en su contra un procedimiento administrativo, penal o laboral, separadamente o dos o más a la vez, precisamente porque cada uno tiene sus características muy especiales y más que nada por la autonomía entre ellos.

La única limitación que marca la parte final del artículo 4 de la Ley Federal de Responsabilidades es que no podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza. Ejemplo el artículo 53 de esta Ley señala como sanciones la suspensión o la destitución del empleo, de tal forma que si se opta , de acuerdo con la gravedad de la falta, por la suspensión, ya no se podrá imponer la destitución o cualquiera otra de las sanciones contempladas por el precepto en cita, pues se caería en la hipótesis que prohíbe el mismo.

Aunque es oportuno aclarar que si se impuso la suspensión como sanción conforme a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se puede demandar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la terminación de los efectos de nombramiento, en los términos de la

---

<sup>59</sup> Ovalle Favela José .- Derecho Procesal Civil, Edit. Harla, 1981, p. 29

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado o bien Proceder Penalmente.

A grandes rasgos estos son algunos de los artículos con más relevancia en cuanto al procedimiento administrativo, dentro de la Ley en comento.

### **4.3 LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL**

En los términos del artículo primero de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, está es decir, la administración pública, será; centralizada y paraestatal:

La administración pública centralizada la integran:

- a) La Presidencia de la República;
- b) Las Secretarías de Estado;
- c) Los Departamentos Administrativos, y
- d) La Procuraduría General de la República.

La administración pública paraestatal a su vez la forma:

- a) Los organismos descentralizados;
- b) Las empresas de participación estatal;
- c) Las instituciones nacionales de crédito;
- d) Los organismos auxiliares nacionales de crédito;
- e) Las instituciones nacionales de seguros y de fianzas, y
- f) Los fideicomisos.

En consecuencia, conforme al artículo 2º. de la ley en cita, en el ejercicio de sus atribuciones, y para el despacho de los negocios administrativos, ámbito de competencia del ejecutivo, habrá las siguiente dependencias de la administración pública centralizada:

- a) Secretarías de Estado, y
- b) Departamentos Administrativos.

Por lo que respecta a la administración pública paraestatal, también, de la competencia del ejecutivo, se auxiliara de las siguientes entidades:

- a) Organismos descentralizados;
- b) Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones nacionales auxiliares de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas, y
- c) Fideicomisos.

Además, el titular del Poder Ejecutivo, contará con las unidades de asesoría, de apoyo técnico y de coordinación que el determine. Invariablemente las dependencias y entidades a que se ha hecho mención conducirá sus actividades en forma programada con base en los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo que establezca el ejecutivo.

El artículo 3º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, estipula que las autoridades competentes para aplicarla son las Secretarías de la Contraloría de la Federación; las dependencias del Ejecutivo Federal. La administración pública centralizada se integra por todas las Secretarías de Estado, y la Secretaría de Contraloría tiene igual rango que las demás, y sin embargo, se le ubica como autoridad sobre las demás. Así se

deduce del precepto, más aún si lo relacionamos con el artículo 58 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, al ordenar que la Secretaría, aplicara las sanciones correspondientes a los contralores internos de las dependencias cuando éstos incurren en actos u omisiones que impliquen responsabilidad administrativa.

Del artículo 27 al 44 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se contienen los asuntos que deberá atender cada una de las Secretarías, y como regla general el artículo 12 impone la obligación de formular respecto de los asuntos de su competencia , los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República. Estos acuerdos, decretos, etc., de conformidad con el artículo 13 de la ley en comento, para su validez y observancia constitucionales, deberán ir firmados por el Secretario de Estado o jefe del departamento administrativo respectivo. Cuando se refieran a asuntos de la competencia de dos o más Secretarías o departamentos, deberán ser refrendados por los titulares de los mismos

#### **4.4 LEY FEDERAL DE ENTIDADES PARAESTATALES**

"Artículo 62.- Los órganos de control interno serán parte integrante de la estructura de las entidades paraestatales. Sus acciones tendrán por objeto apoyar la función directiva y promover el mejoramiento de gestión de la entidad; desarrollaran sus funciones conforme a sus lineamientos que dicta la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo del cual dependerá los titulares de dichos órganos y de sus áreas de auditoria quejas y responsabilidades, de acuerdo a las bases siguientes:

I.- Recibirán quejas, investigaran y, en su caso por conducto del titular del órgano de control interno o del área de responsabilidades, determinaran la responsabilidad administrativa de los servidores públicos de la entidad e



impondrán las sanciones aplicables en los términos previstos en la ley de la materia, así como dictarán las resoluciones en los recursos de revocación que interpongan los servidores públicos de la entidad respecto de la imposiciones de las sanciones administrativas.

Dichos órganos realizarán la defensa jurídica de las resoluciones que emitan ante los diversos tribunales, representando al titular de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo;  
II, y III. ..."

#### **4.5 LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

"Artículo.- 1 las disposiciones de esta ley son de orden e interés público, y se aplicarán a los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Federal Centralizada, sin perjuicio de lo dispuesto en los Tratados Internacionales de los que México sea parte.

El presente ordenamiento no será aplicable a las materias de carácter fiscal, financiero, **responsabilidades de los servidores públicos**, electoral, competencia económica, justicia agraria y laboral, ni en el Ministerio Público en ejercicio de sus funciones constitucionales. En relación con las materia de competencia económica prácticas desleales de comercio internacional, únicamente les será aplicable el artículo 4 de esta ley....".

## CONCLUSIONES

**PRIMERO.**-A través de nuestra historia se han tratado de imponer diversos medios de control para regular la actividad de los servidores públicos, siendo la Constitución de 1814 el primer documento que lo prevé.

**SEGUNDO.**-Es en la Constitución de 1917 donde se regula por primera vez las actuaciones de los altos funcionarios públicos y empleados del Estado, imponiéndoles obligaciones y sanciones por el incumplimiento de éstas, a través de un procedimiento administrativo disciplinario.

**TERCERO.**-La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1982, fue la primera legislación que conceptualizó a los integrantes de los diversos Órganos del Estado como servidores públicos, dando por terminado la diferenciación que existía entre los altos funcionarios y empleados, siguiendo el principio Constitucional de igualdad ante la Ley.

**CUARTO.**-Concluimos que la responsabilidad administrativa se conceptualiza como la conducta indebida en la que incurren los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones o por el incumplimiento del marco legal inherente a su cargo.

Es menester mencionar, que al incidir en alguna responsabilidad el servidor público, no solamente infringe lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; sino también, la legislación penal y civil.

**QUINTO.**-Derogar el artículo 46, ya que establece que por el simple hecho de ser servidor público se incurre en responsabilidad administrativa, al expresar:

“ . . . Incurren en responsabilidad administrativa los servidores públicos a que se refiere el artículo 2º de la ley. . . ”

**SEXTO.-**Reformar los artículo 64 fracción I y 67, para el efecto que se determine específicamente las atribuciones del Representante de la Dependencia a la que pertenece el servidor público, ya que no se establece para que fin deberá asistir a las audiencias.

**SÉPTIMO.-**Reformar las fracciones I y II del artículo 53, debiéndose suprimir los conceptos privado y público.

**OCTAVO.-**Se derogue el artículo 50 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, debiéndose incluir el supuesto que establece, en el artículo 47, adicionando una fracción, en virtud de que es causa de responsabilidad administrativa su incumplimiento.

**NOVENO.-**Se adicione un artículo en el Título Tercero de la Ley en estudio, para el efecto que se determine que en las cuestiones relativas al procedimiento administrativo no previstas por el ordenamiento, así como la apreciación de la pruebas se deberán observar las disposiciones contenidas en el Código Federal de Procedimientos Civiles siempre y cuando no se contraponga a la naturaleza del mismo y se ajusten a las necesidades que se requieran.

**DECIMO.-** Se reforme el artículo 71 párrafo primero de la ley en comento, en relación al recurso de revocación, debería ser impugnada ante una autoridad distinta a la que emitió la resolución.

**DECIMO PRIMERO.-** Concluimos, que en todo orden jurídico de un Estado debe facilitar a los gobernados los medios de derechos para impugnar la actuación arbitraria e ilegal que pudieran incurrir los servidores públicos; por

lo que en nuestro régimen en derecho se ha establecido un sistema de responsabilidades administrativas que se encuentran contenidas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, legislación que tiene como objetivo facilitar a los ciudadanos el poder exigir el cumplimiento de las funciones inherentes a sus cargos a los servidores públicos, por lo que creemos que la legislación expedida con tal motivo, se debe perfeccionar con base a la practica, en el Derecho comparado y en nuestra doctrina jurídica.

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

- 1.-**ACOSTA ROMERO**, Miguel.- Teoría General de Derecho Administrativo, Edit. Porrúa, S.A., ha edición, México, 1993.
- 2.-**BARRAGAN**, José.- Las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Porrúa, S.A. México, 1996.
- 3.-**BIELSA**, Rafael.- Derecho Administrativo, Edit. Ley, Buenos Aires, 15ta. Edición, Argentina 1991.
- 4.-**BURGOA ORIHUELA**, Ignacio.- Derecho Constitucional Mexicano, Edit. Porrúa, S.A. 9a Edición, México 1994.
- 5.-**CANASI**, José.- Derecho Administrativo, Edición Palam, Buenos Aires, la Edición, Argentina 1997.
- 6.-**CARDENAS**, Raúl.- Las Reformas del Título Cuarto de la Constitución de 1917, Revista de Investigaciones Jurídicas, E.D.L. año 7, No. 7, México 1993.
- 7.-**CARDENAS**, Raúl.- La Responsabilidad de los Servidores Públicos, Edit. Porrúa, S.A. 5a Edición, México 1990.
- 8.-**CASTELAZO**, José R.— Técnicas y Especialidades en Administración de Personal Público, 4a. Edición, I.N.A.P., México, 1992.
- 9.-**CHAVEZ NIETO**, José.- Servidores Públicos y sus nuevas responsabilidades, I.N.A.P., 8a. Edición, México 1999.

**10.-DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto Y LUCERO ESPINOZA** Manuel.- Compendio de Derecho Administrativo, Primer Curso, Edit. Porrúa, México 1994.

**11.-DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto Y LUCERO ESPINOZA** Manuel.- Elementos de Derecho Administrativo, Segundo Curso, Edit. Limusa, México, 1991.

**12.-FRAGA GABINO.-** Derecho Administrativo, Edit. Porrúa, S.A. 32a. Edición, México 1994.

**13.-GALINDO GARFIAS, Ignacio.-** La Responsabilidad del Médico y los Derechos Humanos, Edit. UNAM, México 1995.

**14.-GARCIA BECERRIL, Rocio.-** Código Ético de Conducta de los Servidores Públicos.- Coedit. UNAM y SECOGÉF.- México 1994.

**15.—GARCIA MAYNEZ, Eduardo.-** Introducción al Estudio del Derecho. 46a. Edición. Edit. Porrúa, S.A. México 1994.

**16.-GOMEZ LARA, Cipriano.-** Teoría General de Proceso, 11a. Edición U.N.A.M., México 1993.

**17.-GONZALEZ DE LA VEGA, Rene.—** El Régimen Constitucional de Responsabilidades de los Servidores Públicos en el Nuevo Derecho Constitucional Mexicano, 7a Edición, Edit. Porrúa, S.A. México 1990.

**18.-HERRERA PEREZ, Agustín.-** La Responsabilidad de los Servidores Públicos, Coedit. SECODAM y UNAM, México, 2000.

- 19.-**JIMENEZ CASTRO**, Wilburg. Introducción al Estudio de la Teoría Administrativa, Edit. F.C.E. 9ª Edición, México 1990.
- 20.-**LANZ CARDENAS**, José Trinidad.- La Contraloría y el Control Interno en México, 3ª Edición, Edit. F.C.E. México, 1992.
- 21.-**MERKEL**, Adolfo.- Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial Nacional, México, 1995.
- 22.-**ORTIZ REYES**, Gabriel.- El Control y la Disciplina en la Administración pública Federal, Edit. F.C.E. México, 1997.
- 23.-**PEREZNIETO CASTRO**, Leonel. Reformas Constitucionales de la Renovación Nacional, 25 Edición, Edit. Porrúa S.A. México. México 1998.
- 24.-**SERRA ROJAS**, Andrés.- Derecho Administrativo, 16ª. Edición, Edit. Porrúa, S.A. México 1994.
- 25.-**SERRANO MIGALLON**, Fernando.- El particular frente a la Administración, 28 Edición, Edit. Porrúa, S.A. México 1993.
- 26.-**SOBERANES FERNANDEZ**, José Luis.- La Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos, 24 Edición, Edit. Manuel Porrúa, México 1991.
- 27.-**TORO**, Alfonso.- Compendio de Historia de México, 22ª. Edición, Edit. Porrúa, S.A. México 1991.

## OTRAS FUENTES

1.-**ARTEAGA NAVA**, Ehisur.- El Nuevo Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Revista de Investigaciones Jurídicas, E.I.D., año 6 T.2, 984.

2.-**PINA**, Rafael de y **PINA VARA**, Rafael.- Diccionario de Derecho, 28a. Edición, Edit. Porrúa, S.A., México, 1995.

3.-**Diccionario Jurídico Mexicano**.- Tomos 1, II, III Y IV, Edit. Porrúa, 7a. Edición, México 1994.

4.-**ESTRADA SAMANO**, José Antonio.- Algunas reflexiones sobre responsabilidades de los Servidores Públicos, de empresas paraestatales y del Estado a la luz del régimen del Derecho en México. Revista de Investigaciones Jurídicas, E.I.D. año 7, No. 7, México 1983.

5.-**HAMDAN AMAD**, Fauzi.- Notas sobre la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Revista de Investigaciones Jurídicas, E.L.D. año 7, número 7, México, 1983.



## **LEGISLACION**

- 1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**
- 2. LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.**
- 3. LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.**
- 4. LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES.**
- 5. LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVO.**