

397



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES.

**CAMPUS ARAGÓN**

**NECESIDAD DE ADICIONAR UNA FRACCIÓN AL  
ARTÍCULO 46 DE LA LEY FEDERAL DE LOS  
TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
MAYRA NELLY RIVERO CRUZ**

**ASESOR:  
LEOPOLDO GARCÍA BERNAL**

MÉXICO

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

2002



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

## A DIOS

Gracias Señor, que me has dado la vida a lado de mis padres, quienes han estado siempre conmigo; por darme todo lo que tengo, pero principalmente por iluminarme y darme fuerza en todo momento.

## A MIS PADRES

Gracias por su infinito esfuerzo y apoyo para superarme día a día, por el inmenso amor y respeto que me han brindado, logrando con su consejo y enseñanza uno de mis más grandes anhelos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### A MI HIJO

A ti que has venido a legar mi vida y a quien espero dar lo mejor de mí, a ti que con tu mirada tierna e inocente has forjado en mi el ánimo de lucha, a ti que espero poder brindarte, cariño y comprensión, pero ante todo un ejemplo de honestidad y sabiduría porque tu eres lo que más adoro.

### A MI HERMANA

Quien ha sido parte importante en mi vida, por ser una gran amiga y compañera. Esperando que siga por el camino de la felicidad y logre las metas que como persona de bien se ha forjado alcanzar.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### A MI ESPOSO

De quien he recibido un inmenso amor, y  
con ello una vida llena de comprensión.

Quien me ha brindado su mano amiga y  
hemos recorrido juntos caminos difíciles.

Quien con su amor y apoyo me dio fuerza  
y confianza para terminar la presente  
tesis.

### A MIS ABUELITOS

Gracias por su amor y cariño  
que me han brindado a lo largo  
de mi vida, así como su apoyo  
incondicional.

### A MI AMIGA LAURA

Gracia por brindarme su amistad y estar  
conmigo en todo momento, pero sobre  
todo por el gran apoyo y ayuda que me  
da.

Gracias por haberla conocido y saber el  
verdadero valor de la amistad.

### A LA UNAM

Especialmente al Plantel Aragón,  
forjador de Profesionistas de quien  
orgullosamente formó parte y a quien le  
corresponderé de la mejor manera a lo  
largo de mi vida profesional.

A mis profesores, compañeros, amigos y  
a todos aquellos que directamente me  
brindaron su apoyo para concluir el  
presente trabajo.

### A MI ASESOR

Gracias por la entrega incondicional, de  
su tiempo, así como de sus  
conocimientos, por el gran trabajo que  
realiza, al encaminar a los jóvenes al  
logro de sus objetivos y ser forjador de  
profesionistas.

### LIC. ALEJANDRO LUNA RAMOS

Gracias por el apoyo y confianza que  
me brindó, para la conclusión del  
presente trabajo, pero sobre todo por  
brindarme su amistad.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## INDICE

### NECESIDAD DE ADICIONAR UNA FRACCIÓN AL ARTÍCULO 46 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

INTRODUCCIÓN	I
CAPÍTULO I	
RÉGIMEN ACTUAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS	
1.1. Reforma de 1982 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Título Cuarto	6
1.2. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1982	12
1.3. Concepto de Responsabilidad	13
1.4. Diferentes Tipos de Responsabilidades	16
1.4.1. Penal	17
1.4.2. Política	18
1.4.3. Civil	20
1.4.4. Administrativa	23

## **CAPÍTULO II**

### **RÉGIMEN DISCIPLINARIO EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.**

<b>2.1. Ámbito Personal de Validez</b>	<b>28</b>
<b>2.1.1. La Función Pública del Estado</b>	<b>32</b>
<b>2.2. Concepto de Servidor Público</b>	<b>35</b>
<b>2.3. Diferentes Regímenes Jurídicos</b>	<b>46</b>
<b>2.4. Código de Conducta de los Servidores Públicos</b>	<b>54</b>
<b>2.5. Facultad Sancionadora</b>	<b>59</b>
<b>2.6. Procedimiento Administrativo</b>	<b>65</b>
<b>2.7. Supletoriedad de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en relación al Procedimiento Disciplinario</b>	<b>71</b>
<b>2.8. Extinción de la Facultad Disciplinaria</b>	<b>77</b>

## **CAPÍTULO III**

### **ANÁLISIS DE LA SANCIÓN DE DESTITUCIÓN**

<b>3.1. Naturaleza Jurídica de las Sanciones Disciplinarias.</b>	<b>80</b>
<b>3.2. Sanciones Administrativas</b>	<b>84</b>
<b>3.3. Sanción de Destitución</b>	<b>92</b>
<b>3.4. Analogía entre las causales de destitución con las de cese</b>	<b>102</b>
<b>3.5. Recursos Administrativos.</b>	<b>104</b>

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

## **CAPITULO IV**

### **AUTONOMÍA DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO**

<b>4.1. Texto actual de la Ley Burocrática</b>	<b>111</b>
<b>4.2. Propuesta de Adición</b>	<b>114</b>
<b>4.3. Criterios adoptados por los Órganos Jurisdiccionales en relación a la Sanción de Destitución.</b>	<b>117</b>

<b>CONCLUSIONES</b>	<b>128</b>
---------------------	------------

<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>130</b>
---------------------	------------

<b>ANEXO</b>	<b>135</b>
--------------	------------

## INTRODUCCIÓN

A través del presente trabajo se estudiarán las causas de separación temporal o definitiva de los trabajadores, mediante el régimen de responsabilidades, el cual a partir de la reforma del 28 de diciembre de 1982 al Título Cuarto de la Constitución, se enlistaron cuatro tipos de responsabilidades; administrativa, civil, penal y política; cuyas características especiales de cada una de ellas pueden generar la separación del empleo cargo o comisión e incluso la separación total dentro de la Administración Pública para desempeñar un cargo público.

La aplicación de este régimen de responsabilidades es totalizador para la imposición de las obligaciones y de las sanciones por el incumplimiento del deber consignado en el ejercicio de la función pública. De tal forma que podemos encontrar diversas opiniones acerca de este régimen como el manifestado por el Dr. Ignacio Burgoa, el cual lo considera como el cuarto elemento indispensable para la democracia.

Este régimen tiene como objetivo el sancionar las conductas de los agentes del Estado que se aparten de la ley o del servicio público, siendo una expresión del Estado de Derecho la racionalización del poder estatal, así como también combatir al uso patrimonialista del poder.

Así en la exposición de motivos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos señala que "En un Estado de Derecho el ámbito de acción de los poderes públicos está determinado por la ley, y los agentes estatales responden ante esta para el uso de las facultades que expresamente se les confiere. La irresponsabilidad del servidor público genera ilegalidad, inmoralidad social y corrupción; su irresponsabilidad erosiona el Estado de Derecho y actúa contra la democracia, sistema político que nos hemos dado los mexicanos".

Por lo que resulta de suma importancia que la autoridad cuente con los

medios necesarios en la imposición de las sanciones administrativas derivadas de un procedimiento disciplinario, sin importar el régimen laboral a que este sujeto el servidor público, pues con la citada reforma se globalizó este concepto sin realizar alguna diferencia entre ellos, además que la autoridad al aplicar la sanción de destitución esta, debe de considerarse como un acto administrativo y no un acto de naturaleza laboral, como se ha considerado, hecho que ha implicado que la autoridad para hacer efectiva esta sanción tenga que someterla a los tribunales y estos últimos determinen mediante un laudo la aplicación de esta sanción.

En este sentido en el Capítulo Primero hablaremos sobre el contenido de la reforma de 1982 al Título Cuarto de la Constitución por lo que en el sexenio del Presidente Miguel de la Madrid el cual tenía como propósito central el orientar la acción pública, para llevar a cabo la renovación moral de la sociedad, toda vez que esta renovación se convirtió en una demanda política de la sociedad mexicana, no solo de esa época sino hasta en la actualidad.

Se estudiará el principio básico del Presidente de la República el cual consistía en que todos los servidores públicos antepusieran el interés nacional al interés personal o de grupo, pues la renovación moral no podía ser sólo una predica espiritual o persecución inquisitoria, por lo contrario, una renovación moral y de las costumbres, para ser efectiva, exigía que simultáneamente la convicción de que era una actitud y un compromiso personal frente a la nación, una actitud moral que significará el fortalecimiento de la acción política y social de los ciudadanos y que implica desechar la ineficiencia, cortar de raíz la corrupción, cumplir escrupulosamente con la ley implicando todo ello el contar con los instrumentos políticos, jurídicos y administrativos necesarios.

Por lo antes expuesto el Ejecutivo promovió iniciativas para la actualización de las normas constitucionales referidas a la responsabilidad de los servidores públicos iniciando una nueva ley sobre la materia; reformas y adiciones a la legislación penal y civil; en igual forma modificó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Al reformarse el Título Cuarto Constitucional se reglamentó en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos la ley que rige en materia de responsabilidad administrativa a los servidores públicos que se desempeñan en el Poder Ejecutivo Federal y en los órganos de Gobierno del Distrito Federal.

En igual forma, se abordó el concepto de responsabilidad, en la que incurren los servidores públicos cuando en el desempeño de su empleo contravienen las obligaciones establecidas en el Código de Conducta Administrativo, el cual salvaguarda los criterios de legalidad, honradez, imparcialidad, lealtad, economía y eficiencia, tutelados en el Título Cuarto de la Constitución estudiando los diferentes tipos de responsabilidades -penal, política civil y administrativa-.

Para el caso de la responsabilidad penal, la comisión de delitos deberá ser perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal y las sanciones de esta naturaleza se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto por ella, así se estudiarán las características de esta. La responsabilidad política y administrativa ambas se encuentran reguladas por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la responsabilidad política es aquella que tienen los funcionarios federales y estatales, cuando con su conducta violen los intereses públicos fundamentales y su buen despacho, con su conducta incurren en violación a las leyes federales y a las leyes que de ella emanen por el manejo indebido de fondos o recursos federales.

En el Capítulo Segundo se estudió el tema del Régimen Disciplinario en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos a quienes les es aplicable así como el concepto de servidor público la diferencia entre ellos y el régimen jurídico de los mismos, se abordó el tema de las obligaciones enmarcadas en el artículo 47 código de conducta de dicho ordenamiento el

incumplimiento de estos supuestos dará lugar a la sujeción del procedimiento disciplinario y a la aplicación de las sanciones correspondientes.

En igual forma se analizó la facultad sancionadora en el poder Ejecutivo Federal en especial en la administración centralizada; así como se realizará un breve estudio del poder legislativo y judicial, se estudió el Procedimiento Administrativo iniciándose con una queja o denuncia hasta la resolución del mismo imponiéndose las sanciones correspondientes por responsabilidad administrativa como el apercibimiento privado o público, amonestación privada o pública, suspensión temporal, sanciones económicas, inhabilitación temporal y la destitución del puesto en la cual se ampliará mas este estudio puesto que la aplicación de la misma ha originando una serie de controversias

Se realizó un análisis acerca de la controversia que se ha suscitado en torno a que código procedimental debe aplicarse; así como la extinción de la facultad por parte de la autoridad para el seguimiento de un procedimiento disciplinario.

En el Capítulo Tercero se estudió la naturaleza jurídica de las sanciones disciplinarias siendo estas un acto eminentemente administrativo, observándose sus elementos y por lo tanto sujeto a la normatividad aplicable.

Se analizó la sanción de destitución en la cual se discutirá el tema objeto de este trabajo, las posibles analogías existentes entre el código de conducta y las causales de cese en materia laboral; así como los recursos administrativos que podrá imponer el servidor público para impugnar la sanción a que se haya hecho acreedor.

Por último se incluyó un proyecto de reforma al artículo 46 de la Ley Burocrática, y los diversos criterios que han surgido entorno a la sanción de destitución.

## CAPÍTULO I

### RÉGIMEN ACTUAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

- 1.1. REFORMA DE 1982 A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN SU TÍTULO CUARTO.
- 1.2. LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE 1982.
- 1.3. CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD.
- 1.4. DIFERENTES TIPOS DE RESPONSABILIDADES.
  - 1.4.1. PENAL.
  - 1.4.2. POLÍTICA.
  - 1.4.3. CIVIL
  - 1.4.4. ADMINISTRATIVA.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## 1.1. REFORMA DE 1982 A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN SU TÍTULO CUARTO.

Como uno de los actos de gobierno del sexenio del Presidente Miguel de la Madrid tenía como propósito central el orientar la acción pública, para llevar a cabo la renovación moral de la sociedad, toda vez que esta renovación se convirtió en una demanda política de la sociedad mexicana, no solo de esa época sino hasta en la actualidad.

El principio básico del Presidente de la República era que todos los servidores públicos antepongan el interés nacional al interés personal o de grupo, esta renovación moral no podía ser sólo una predica espiritual o persecución inquisitoria, por lo contrario, una renovación moral y de las costumbres, para ser efectiva, exigía que simultáneamente la convicción de que era una actitud y un compromiso personal frente a la nación, una actitud moral que significará el fortalecimiento de la acción política y social de los ciudadanos y que implica desechar la ineficiencia, cortar de raíz la corrupción, cumplir escrupulosamente con la ley implicando todo ello el contar con los instrumentos políticos, jurídicos y administrativos necesarios.

Las ideas básicas relacionadas con los instrumentos y medios jurídicos y administrativos que habrán de dar concreción a uno de los propósitos esenciales del nuevo gobierno, se basaba en las tres responsabilidades siguientes:

La primera consistía en prevenir la deshonestidad del servicio público en sus relaciones con la sociedad. Para ello la administración pública debía ser honesta, profesional y eficaz, pero sobre todo debe permanecer estrechamente en contacto con los gobernados, como un medio fundamental para evitar desviaciones y usos ilegítimos del patrimonio que corresponda a la Nación.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

La segunda responsabilidad consistía en identificar y sancionar sistemáticamente la corrupción pública y privada, dentro de los marcos de la certidumbre jurídica que caracteriza a un Estado de Derecho.

La tercera responsabilidad se traducía en utilizar todos los medios a su alcance para que la sociedad recuerde su formación e identidad en los valores nacionales fundamentales y en las responsabilidades individuales y sociales que ellos imponen.

En consecuencia el Ejecutivo llevó a cabo un conjunto de medidas para garantizar el eficaz y eficiente cumplimiento de las distintas responsabilidades agrupadas en dos vertientes:

- a) Las orientadas a preservar la legalidad, que se traducirán en normas e instrumentos para que la sociedad pueda protegerse ante posibles actos que atropellen sus derechos por parte de quienes tienen a su cargo responsabilidades públicas de cualquier tipo o nivel.
- b) Las medidas encaminadas a controlar la gestión pública, redunden en mayor racionalidad del quehacer gubernamental, a la luz de los criterios de la eficiencia y la honestidad y que permitan al Estado sancionar oportunamente y rigurosamente el incumplimiento de responsabilidades.

Por lo antes expuesto el Ejecutivo promovió iniciativas, la actualización de las normas constitucionales referidas a la responsabilidad de los servidores públicos, iniciando una nueva ley sobre la materia; reformas y adiciones a la legislación penal y civil correspondientes; así como la modificación a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Esta propuesta de reformas constitucionales sujetan a responsabilidad a todo

servidor público, independientemente de su jerarquía, rango, origen o lugar de su empleo, cargo o comisión, eliminando así las diferencias en el tratamiento de los servidores públicos que incurran en actos ilícitos, manteniendo solamente el procedimiento de desafuero para los casos respectivos.

La iniciativa de la Ley de Responsabilidades que reglamentara las reformas y adiciones constitucionales, conteniendo la modalidad de regular las responsabilidades políticas y administrativas de los servidores públicos de la Federación, mientras que las de carácter penal pasan a la legislación correspondiente.

En cuanto a las responsabilidades políticas, la iniciativa incluía también a todos los titulares de las empresas públicas; añadiendo como causal, las violaciones graves de inhabilitación para desempeñar cualquier empleo, cargo o comisión pública.

Como resultado de dichas iniciativas se reformó el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1982, reformándose los artículos 108 al 114 referentes a las Responsabilidades de los Servidores Públicos, estableciéndose en su exposición de motivos lo siguiente:

"El Estado de Derecho exige que los servidores públicos sean responsables. Su responsabilidad no se da en la realidad cuando las obligaciones son meramente declarativas, cuando no sean exigibles, cuando hay impunidad o cuando las sanciones por su incumplimiento son inadecuadas. Tampoco hay responsabilidad cuando el afectado no puede exigir fácil, práctica y eficazmente el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos".

Esta iniciativa tuvo entre sus objetivos el que los servidores públicos se

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

comportarán con honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia; así como diferenciando sus obligaciones políticas y administrativas; los medios para identificarlas; sanciones y procedimientos para prevenirlas y corregirlas, estableciéndose cuatro tipos de responsabilidades; civil, penal, política y administrativa.

Esta iniciativa supera una deficiencia que habla venido mostrando nuestra legislación en la falta de un sistema que regulará la responsabilidad administrativa sin perjuicio de las de naturaleza penal, política, civil y laboral. Estableciéndose las bases de la responsabilidad administrativa, incurriendo en esta por actos y omisiones que afectarán los criterios de legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficacia, que orientarán a la administración pública y garantizarán el buen servicio público. Instituyéndose una serie de obligaciones, cuya vigilancia de su cumplimiento estaría a cargo de los superiores jerárquicos y de los órganos de control interno de las dependencias y entidades quedando facultados para imponer las sanciones disciplinarias.

De manera general se realizaron las siguientes modificaciones al Título Cuarto Constitucional denominado "De las Responsabilidades de los Servidores Públicos"

Por lo que respecta al artículo 108 Constitucional, la iniciativa estableció las obligaciones igualitarias a las que deben estar sujetos todos los que desempeñan un empleo, cargo o comisión en el servicio público, tanto en el gobierno como en la administración pública paraestatal. Se trata de que todo el que desempeñe una función pública, esté sujeto a las responsabilidades inherentes a ella.

En lo relativo al artículo 109 Constitucional, la iniciativa busco que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados elaborarán leyes y reformas tendientes a hacer efectivo el fincamiento de responsabilidades político, penal y administrativa.

Se suprimió la confusión entre delitos y faltas oficiales y delitos comunes, estableciéndose con claridad que correspondan por cualquier delito cometido por servidores públicos, sea con motivo de su empleo, cargo o comisión.

Se establecieron dos vías distintas y autónomas para exigir las responsabilidades mediante juicio político substanciado en el Congreso de la Unión y a través de un procedimiento administrativo para sancionar el incumplimiento de las obligaciones de salvaguarda de la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia a cargo de los servidores públicos.

Se configura a grado constitucional el enriquecimiento ilícito de los servidores públicos como sanción.

Por lo que respecta al artículo 110 Constitucional, se buscó ampliar el espectro de servidores públicos que realicen asuntos de interés público fundamental y manejen recursos federales, pero que no forman parte de la administración pública central, toda vez que se señalaba que como sujetos de responsabilidad política todos aquellos servidores públicos que determinaba la Ley de Responsabilidades.

Asimismo se adecuó la terminología a nuestra cultura jurídica en relación a las instancias instructoras y enjuiciadora, proponiendo a la cámara de Diputados actúe como Jurado de Acusación, y la Cámara de Senadores como Jurado de Sentencia, en el juicio de responsabilidad política, suprimiendo la terminología de Gran Jurado proveniente del Derecho Anglosajón.

En lo referente al artículo 111 Constitucional, se eliminó las prerrogativas de los servidores públicos frente al resto de la población para ser procesados penalmente por los delitos en que incurran manteniendo solamente el procedimiento previo de procedencia ante la cámara de Diputados para aquellos

casos en que se considere con fines políticos.

Por otra parte se estableció dos principios fundamentales para la sanción de los delitos en que incurrieran los servidores públicos; así como las sanciones penales debían de graduarse de acuerdo a los beneficios obtenidos daños o perjuicios independientemente de los demás elementos que puedan incurrir en la comisión del delito; en igual forma propone establecer que la sanción económica se graduara en tres tantos por los frutos mal habidos de la conducta ilícita de los servidores públicos; así también se implemento como potestad expresa del Presidente de la República para pedir la destitución por mala conducta a los servidores públicos integrantes del Poder Judicial considerado como una facultad revigorizante de nuestro Estado de Derecho garantizando un Poder Judicial digno y fuerte.

En el artículo 112 Constitucional, se dio protección constitucional para prevenir represalias políticas por el despacho de los intereses públicos fundamentales, no se utilizara como medio de impunidad frente a delitos que cometan servidores públicos que han dejado de despachar asuntos políticos de dicha naturaleza.

Por lo que se refiere al artículo 113 Constitucional se estableció un moderno régimen de responsabilidad administrativa, cuyo procedimiento fuera autónomo del político y del penal, observándose las garantías constitucionales de los artículos 14 y 16, en igual forma determina las obligaciones administrativas de los mismos, las sanciones por los actos u omisiones en que incurrán, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas.

Así también en el artículo 114 Constitucional, se estableció las características de los plazos de prescripción para hacer exigibles las diversas responsabilidades de los servidores públicos, tanto las derivadas del juicio político como las de carácter penal o administrativo.

Finalmente se puede concluir en lo relativo a la reforma constitucional de 1982, se buscó prevenir la corrupción en sus actividades frente a la sociedad, para ello la administración pública debe ser honesta, profesional y eficaz, debiendo remover a aquellos servidores públicos que agobian a la sociedad, debiendo el Estado poner a disposición de los gobernados el poder para la protección de sus derechos, a través de identificar, investigar, procesar y sancionar con legalidad, eficiencia, severidad e imparcialidad la corrupción.

## **1.2. LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE 1982**

El 31 de diciembre de 1982 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que señala en su exposición de motivos la renovación moral que exigía la sociedad de aquella época para que el Estado pudiera cumplir con los objetivos de un Estado de Derecho.

Este ordenamiento regula en su Título Primero la Responsabilidad Política, y en su Título Tercero la Responsabilidad Administrativa, de los Servidores Públicos que desempeñan un empleo, cargo o comisión en el Poder Legislativo Federal, en el Poder Ejecutivo Federal y en los órganos de gobierno del Distrito Federal. Su objeto es regular en materia federal de la siguiente manera:

- a) Los sujetos de responsabilidad administrativa en el servicio público;
- b) El Código de Conducta, cuya infracción da lugar a la responsabilidad administrativa;
- c) Autoridades competentes;
- d) El procedimiento disciplinario administrativo;

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

- e) Las sanciones administrativas;
- f) Los recursos administrativos;
- g) La autonomía de los procedimientos, y
- h) El registro patrimonial de los servidores públicos.

La aplicación de la Ley será en el ámbito federal, y aplicarse con ciertas reservas a los funcionarios, empleados o trabajadores que hayan sido nombrados para ocupar un empleo, cargo o comisión en alguno de los Poderes de la Unión o del Gobierno del Distrito Federal.

En relación a los funcionarios nombrados por las autoridades estatales o municipales, con base en el principio constitucional de competencia política, se les aplicarán las leyes de responsabilidades que por mandato constitucional fueron formuladas desde 1983 por las legislaturas locales.

### 1.3. CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD

#### Noción

*"Responsabilidad proviene de responder que significa interativa, prometer merecer, pagar, así responsalis significa: el que responde (fiador). En un sentido mas restringido responsum (responsable) significa: el obligado a responder de algo o de alguien que asumía una obligación; conforme a la dogmática jurídica, un individuo es responsable, cuando de acuerdo con el orden jurídico es susceptible de ser sancionado".<sup>1</sup>*

Por lo anterior la responsabilidad presupone un deber, sin embargo, no

---

<sup>1</sup> SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, Primer curso de Derecho Administrativo, México, Ed, Porrúa, 1998, pag. 411.

debe confundirse con él. El deber o la obligación es la conducta que de acuerdo con un orden jurídico se debe hacer u omitir es el sujeto obligado, en cambio la responsabilidad presupone una obligación, señalando quien debe responder del cumplimiento o incumplimiento de la obligación, siendo responsable de un hecho ilícito aquel individuo que debe sufrir las consecuencias de sanción que el hecho ilícito se imputa.

Existen dos grandes formas de aplicar la responsabilidad la llamada responsabilidad por culpa y la objetiva o absoluta.

**Responsabilidad por culpa:** es la aplicación de la sanción al individuo considerado responsable supone "culpa" por parte del autor del hecho ilícito. Esto es, las consecuencias de sanción al individuo considerado responsable supone "culpa" por parte del autor del hecho ilícito, las consecuencias de sanción se aplican al responsable sólo cuando el autor del hecho ilícito tuvo la intención de cometerlo.

**Responsabilidad objetiva o absoluta:** esta responsabilidad no le importa al autor, basta que se realice el hecho ilícito para que se apliquen las consecuencias de sanción al individuo considerado responsable.

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

El Régimen Jurídico Mexicano acepta la responsabilidad del Estado, pero

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

en forma limitada. Esta falta de reconocimiento se funda en la idea de soberanía y en el supuesto de que el Estado siempre actúa dentro de los límites del derecho, y que por lo mismo, la actividad estatal no puede considerarse ilícita.

La falta de cumplimiento de los deberes de la función pública por los trabajadores públicos origina responsabilidad de naturaleza diversa con respecto de la administración pública y terceros.

A lo que podemos aducir, que el funcionario y el empleado público están subordinados a la ley a su debido cumplimiento, por esto, están obligados a responder de sus actos públicos. La responsabilidad de la función pública es la obligación en que se encuentra el servidor del Estado que ha infringido la ley, por haber cometido un delito, una falta, o ha causado una pérdida o un daño, por lo que debe responder por ella. Esta falta de reconocimiento se funda en la idea de soberanía y en el supuesto de que el Estado siempre actúa dentro de los límites del derecho, y que por lo mismo, la actividad estatal no puede considerarse ilícita.

La falta de cumplimiento de los deberes de la función pública por los trabajadores públicos origina responsabilidades de naturaleza diversa con respecto de la administración pública y de terceros.

El funcionario y el empleado público están subordinados a la ley y a su debido cumplimiento, por esto, están obligados a responder de sus actos públicos. La responsabilidad de la función pública es la obligación en que se encuentra el servidor público del Estado que ha infringido la ley, por haber cometido un delito, una falta, o ha causado una pérdida o un daño, por lo que debe responder por ella.

El control de los servidores públicos permite regular y encauzar el ejercicio de las funciones y atribuciones públicas que corresponden, por mandato legal, a cada uno de los órganos de gobierno, o en su defecto, a sus titulares, cualquiera

que sea su rango, nivel o jerarquía.

Por lo que en un régimen democrático el principio de legalidad señala la actividad del gobernante al marco constitucional y a sus leyes reglamentarias, lo que significa que los actos de gobierno, los actos de autoridad y los actos de administración deben estar previstos en una ley previamente expedida para poder ser ejecutados; es decir, por una parte las atribuciones que pretenda ejercer el servidor público deben estar contenidas en una ley vigente, y por la otra, si el ejercicio de las mismas excede, en cualquier forma, el afectado podrá recurrir o impugnar el acto en sí mismo, en los términos que contemplen las propias leyes.

El Maestro Gabino Fraga señala que "el principio de que ningún órgano del estado puede realizar actos individuales que no estén previstos o autorizados por disposición general anterior, tiene en todos los estados modernos un carácter casi absoluto; pues salvo el caso de la facultad discrecional, en ningún otro y por ningún motivo es posible hacer excepciones a este principio fundamental. En el supuesto de cualquier órgano del Estado viole con su actuación este principio, existen dentro del derecho positivo mexicano procedimientos y recursos legales para impugnar tales actos".<sup>2</sup>

La falta de cumplimiento de las obligaciones que tiene encomendadas los servidores públicos en todos los niveles o jerarquías desde el Presidente de la República hasta los más modestos empleados públicos que se identifican como simples auxiliares, produce una serie de responsabilidades que la propia legislación federal, estatal y municipal permiten identificarlas según su gravedad, falta o tipo de infracción, y deben ser fincadas en el terreno práctico por las propias autoridades competentes o por los tribunales judiciales o administrativos.

---

<sup>2</sup> FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, ed. 28 a., México, Ed. Porrúa, pag. 99.

#### 1.4. DIFERENTES TIPOS DE RESPONSABILIDADES.

Con relación al estudio del punto anterior cuando los servidores públicos en el desempeño de sus funciones incumplen con las obligaciones que la ley les impone, generando responsabilidad a favor de los sujetos lesionados, las cuales pueden presentar características diferentes, en razón del régimen legal aplicable, de los órganos que intervienen, así como de los procedimientos para su aplicación, y de la jurisdicción a cuya competencia corresponde su conocimiento, se realizará un breve estudio de los diferentes tipos de responsabilidades:

##### 1.4.1. PENAL

De acuerdo con la fracción segunda del artículo 109 Constitucional "La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguido y sancionado en los términos de la legislación penal, en consecuencia en el Título Décimo del Código Penal Federal en sus artículos 212 al 224 se contemplan 11 figuras delictivas en los que el sujeto activo necesariamente deberá tener la calidad de servidor público, aunque el artículo 212 dispone en su parte final que se impondrán las sanciones previstas para el delito de que se trate a cualquier persona que participe en la perpetuación de alguno de los previstos en ese título:

- Ejercicio indebido de servicio público
- Abuso de Autoridad
- Coalición de servidores públicos
- Uso indebido de atribuciones y facultades
- Concusión
- Intimidación
- Ejercicio abusivo de funciones
- Tráfico de influencias

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- Cohecho
- Peculado
- Enriquecimiento ilícito

Todos estos delitos tienen como penalidad, la privación de la libertad, sanción económica, destitución e inhabilitación para desempeñar empleos, cargo o comisiones públicas, así como el decomiso de bienes cuya legal procedencia no se logre acreditar.

Por otra parte existe una protección constitucional que es otorgada a los servidores públicos de alta jerarquía contemplados en el artículo 111, en el caso de que cometieran algún delito durante el tiempo de su encargo, considerando como un privilegio procesal en materia penal, con la finalidad de proteger no a la persona, sino el ejercicio de la función pública que tienen a su cargo los servidores públicos de alta jerarquía, consistente en no proceder penalmente contra el funcionario, sin la autorización previa de la Cámara de Diputados, llamada "Declaración de Procedencia".

La declaración de procedencia tiene el efecto de que el funcionario quede a disposición de las autoridades competentes, toda vez que "se separa al servidor de su encargo en tanto este sujeto a proceso penal, reasumiendo su función si se absuelve, en tanto que, si se le condena, no puede concedérsele el indulto".

Por otra parte la declaración de procedencia tiene una índole de definitivo, pues no procede recurso alguno en su contra, ni el juicio de amparo.

Así también en el caso de que la Cámara de Diputados decida no desaforar al funcionario, no se podrá seguir procedimiento alguno durante el tiempo que dure su encargo, pudiendo reanudarse al concluir este, pero tomando en cuenta las reglas de la prescripción establecidas en la legislación penal.

La incorporación de la responsabilidad penal al texto constitucional y en la legislación penal, trajo como consecuencia el terminar con la imprecisión respecto a la diferencia que se hacía a los ilícitos oficiales y los delitos comunes que daban lugar a la responsabilidad penal, quedando a los tres tipos de infracciones debidamente delimitadas: falta política, falta administrativa y el delito.

#### 1.4.2. POLÍTICA

El artículo 110 constitucional regula la responsabilidad política la cual es impuesta a través de juicio político, cuando los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos o de su buen despacho, imponiéndoles las sanciones a que se hacen acreedores cuando incurran en esta responsabilidad, las cuales consisten en destitución del servidor público y su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

En igual forma pueden incurrir en responsabilidad política, cuya característica principal es que tienen facultades de gobierno y de administración y por lo tanto, su actuación es trascendente en los asuntos de interés público, teniendo como resultado que no todos los servidores públicos puedan incurrir en esta responsabilidad, estando detallados estas conductas en el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, estableciéndose en ocho fracciones:

- El ataque a las instituciones democráticas;
- El ataque a la forma de gobierno Republicano, Representativo y Federal;
- Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales;
- El ataque a la libertad de sufragio;

- La usurpación de atribuciones;
- Cualquier infracción a la constitución o a las leyes federales cuando cause perjuicios graves a la Federación, a uno o varios Estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;
- Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior, y
- Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinen el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal.

Podemos señalar, de las fracciones transcritas que no exista una conducta real o concreta en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, sino que son directivas de valoración o interpretación, cuya decisión tendrá que ser tomada por el Congreso de la Unión, mediante una votación, por lo que podemos decir que el fincamiento de esta responsabilidad se encuentra sujeta a la conformación que exista en el Congreso, o bien a la democracia que exista en el país.

El juicio se desahoga ante el Congreso de la Unión, con la Cámara de diputados erigida como Órgano de Acusación, la cual estudiará el expediente y escuchara los alegatos orales del denunciante y del acusado, o de su defensor, procediendo a resolver. En el supuesto de que la resolución sea acusatoria se designará una comisión para que la sostenga ante la Cámara de Senadores.

La cámara de Senadores actuará como una Sección de Enjuiciamiento, estudiará el expediente y dará intervención al acusado, a su defensor y a la Comisión Acusadora, y formulará su resolución las cuales serán presentadas ante la Cámara de Senadores erigida en Jurado de Sentencia.

Las sanciones aplicables en los juicios políticos respectivos consistirán en destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público dentro del plazo que marque la ley respectiva, pudiendo ser un año hasta veinte años, conforme a lo establecido en el artículo 8o. de la ley Federal de Responsabilidades de los Servidores públicos.

### 1.4.3. CIVIL

Dentro del Título Cuarto Constitucional, en su artículo 109, establece la responsabilidad civil aunque esta no es definida propiamente, contemplándose tan solo en la exposición de motivos de las reformas a este Título, el párrafo octavo del artículo 111 constitucional se menciona esta responsabilidad, la cual puede generarse a cargo de cualquier servidor público, y deberá exigirse mediante demanda.

La existencia de esta responsabilidad parte del principio de que nadie tiene derecho de dañar a otro, y encuentra su base constitucional en los artículos 1o., 12, 13 y 27, que establecen la igualdad ante la ley y la inviolabilidad de la propiedad, al disponer que todos los individuos gozarán de las garantías que otorga la Constitución y que ningún individuo tendrá prerrogativas o ventajas especiales, y garantiza el derecho de propiedad privada, limitada solo en los casos previstos en ella y con las modalidades que establezca el interés público.

El artículo 1927 del Código Civil para el Distrito Federal, dispone que "El Estado tiene obligación de responder del pago de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos con motivo del ejercicio de las atribuciones que les estén encomendadas. Esta responsabilidad será solidaria tratándose de actos

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

ilícitos dolosos, y subsidiaria en los demás casos, en los que sólo podrá hacerse efectiva en contra del Estado cuando el servidor público directamente responsable no tenga bienes o los que tenga no sean suficientes para responder de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos.

Es de señalar, que de conformidad con el artículo 1927 del Código Civil Federal, en vigor a partir del 1o. de febrero de 1994, el Estado sólo es responsable de manera solidaria, del pago de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos con motivo del ejercicio de las funciones que les estén encomendadas, cuando la actuación de dichos servidores constituya ilícitos dolosos, y su responsabilidad será de manera subsidiaria en todos los demás casos, de manera que en un principio la responsabilidad directa es a cargo del servidor público como persona física, no como órgano del Estado.

Este tipo de responsabilidad se integra por los siguientes elementos:

- 1) Los sujetos,
- 2) La acción u omisión,
- 3) El daño, y
- 4) El nexo causal

**Sujetos:** Resulta indispensable que al agente sea un servidor público y que el daño sea causado precisamente en ejercicio de las funciones que le están encomendadas, en los términos del artículo 1927 del Código Civil, ya que si el daño se produce cuando el agente no actúa investido del cargo, aunque la responsabilidad se genere, no le es imputable en su carácter de servidor público.

Si la actuación no se realiza en ejercicio de las funciones que tienen encomendadas, ésta cae de lleno en los supuestos del derecho común, pero si el daño al tercero ha sido causado por el funcionario en ejercicio de sus atribuciones, entonces habrá que proceder de modo análogo al señalado por el Estado, esto es,

sólo en ausencia de disposiciones expresa contenidas en el derecho administrativo cabrá la aplicación del derecho común.

En ambos casos el responsable directo resulta ser la persona física, sólo que si el sujeto actúo en ejercicio de funciones públicas, el afectado tendrá a su favor un responsable solidario si la actuación fue dolosa, o uno subsidiario, que es el Estado, en el supuesto de que la actuación ilícita no se hubiera realizado con ese carácter.

**La acción u omisión:** La acción u omisión, resulta indispensable que el daño sea producido como resultado de una actuación humana, realizada en contra de lo que la ley establece u omisa de lo que ordena, independientemente de que haya sido dolosa o culposa, basta que se produzca el daño para que se genere la responsabilidad en general, la cual será calificada como solidaria o subsidiaria, según el caso.

**Daño:** El daño, como elemento objetivo, esencial de la responsabilidad, ya que sin él no puede generarse ésta porque no habría nada que resarcir, puede ser material o moral, ya que el artículo 2108 del Código Civil para el Distrito Federal lo identifica como la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por falta de cumplimiento de una obligación, y el 1916 del mismo ordenamiento establece que el daño moral es la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspectos físicos, o bien en la consideración que de sí misma tienen los demás.

**Nexo causal:** Implica que el daño se produzca precisamente como consecuencia directa e inmediata de la actuación del servidor público, ya que si genera por una causa diferente o si interviene excluyente de responsabilidad, como la culpa inexcusable de la víctima, el hecho de un tercero, el caso fortuito o la fuerza mayor, la responsabilidad no se produce.

"La responsabilidad civil de los servidores públicos sólo genera respecto de los particulares, por los daños que aquellos les ocasionen en ejercicio de las funciones públicas, y debe ser demandada conforme a las normas de carácter civil; por lo tanto, para que una responsabilidad pueda ser denominada civil, independientemente de que su contenido sea resarcitorio, es necesario que se produzca entre los particulares y se regule y demande por las leyes civiles, pues de lo contrario estaremos frente a responsabilidades penales o administrativas, según la naturaleza de uno de los sujetos y de la legislación que la establezca".<sup>3</sup>

#### 1.4.4. ADMINISTRATIVA

"Se define a la Responsabilidad Administrativa como aquella fundada en un poder o facultad disciplinaria generalmente consustancial al superior jerárquico, este le impone a un subordinado una sanción ya sea correctiva o expulsiva, como resultado de la conculcación de los deberes inherentes al cargo, produciendo con ello un daño a los fines institucionales".<sup>4</sup>

Para establecer la naturaleza jurídica de este tipo de responsabilidad se estudiará cuatro corrientes que se disputan dicha naturaleza siendo estas las siguientes:

- 1) La corriente penalista
- 2) La corriente civilista
- 3) La corriente administrativa
- 4) La corriente a favor de la autonomía

---

<sup>3</sup> DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, México, Ed. Porrúa, 1999, pag. 32.

<sup>4</sup> MORALES PAULIN, Carlos, Derecho Burocrático, México, Ed. Porrúa, 1995, pag. 411.

**La corriente penalista:** Esta corriente se fundamenta en que los constituyentes emplearon de manera confusa los términos de delitos oficiales, delitos comunes, delitos graves, infracciones y omisiones, confusión que se terminó con las reformas de 1982.

La utilización de estos términos se desprendía de las infracciones que consistían en delitos cuya pena o sanción era "leve", inclusive se consideraba que en tanto que los delitos graves debían ser regulados por el propio Código Penal, los delitos o infracciones debían regularse a través de otros ordenamientos, esta corriente se aparta de lo que son los fines que protege la responsabilidad administrativa toda vez que es distinta al derecho penal.

**La corriente civilista:** Sustenta que al existir una relación jurídica contractual entre el Estado y sus empleados, la infracción en que incurrieron los empleados acarrearía el cumplimiento de las obligaciones contempladas en el código civil. Esa teoría es inaceptable toda vez que la relación jurídica del Estado y sus empleados no se rige por el código civil.

**La corriente administrativa:** Se encuentra sustentada por Gabino Fraga y Andrés Serra Rojas, fundamentándose en los poderes de nombramiento, Mando vigilancia y disciplina que caracterizan la centralización administrativa, de tal manera que sólo adentran a la responsabilidad administrativa a la administración pública, siendo que los Poderes Legislativo y Judicial, así como los organismos autónomos ejercen facultades disciplinarias.

**La corriente a favor de la autonomía:** Surge a partir de la reforma de 1982, con un nuevo sistema de responsabilidad administrativa, con causales, procedimientos, órganos y sanciones autónomas, cuyo objetivo principal es garantizar la marcha correcta de una institución a través del respeto a los deberes generales que la norma fija para todos los servidores públicos, sin importar su

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

rango, nombramiento, o naturaleza de trabajo.

"En tanto que los regímenes jurídicos burocráticos, la norma busca conciliar los intereses institucionales con las aspiraciones personales del trabajador, en el régimen disciplinario se busca garantizar una buena marcha institucional en aras del cumplimiento de los mas altos cometidos del Estado a través del correcto actuar de los servidores públicos.

Mientras que el régimen jurídico burocrático debe inspirarse en un derecho social, principalmente laboral, el régimen disciplinario se inspira en el derecho público por cuanto que el Estado autoridad con una potestad disciplinaria interna, el Estado debe y puede aplicar un procedimiento disciplinario con total independencia del estatuto laboral que pueda estar sujeto un trabajador".<sup>5</sup>

En conclusión el Estado debe responder por las conductas que realicen los servidores públicos en el ejercicio de sus atribuciones, cuando su conducta no se apegue a las disposiciones por las que se rige, así el gobernado tendrá en sus manos el poder reclamar el daño causado y obligar al servidor público a repararlo, en igual forma los servidores públicos deberán cumplir con las obligaciones que les impone la ley, la no observación de ellas erosiona el Estado de derecho, siendo necesario la imposición de su responsabilidad administrativa, siendo este régimen totalizador y autónomo de los demás inclusive sin importar el régimen por el que se encuentran regidos su relación laboral.

---

<sup>5</sup> Ibid. pag. 411.

## **CAPÍTULO II**

### **RÉGIMEN DISCIPLINARIO EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.**

#### **2.1. ÁMBITO PERSONAL DE VALIDEZ.**

##### **2.1.1. LA FUNCIÓN PÚBLICA DEL ESTADO.**

#### **2.2. CONCEPTO DE SERVIDOR PÚBLICO.**

#### **2.3. CÓDIGO DE CONDUCTA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.**

#### **2.4. DIFERENTES RÉGIMENES JURÍDICOS.**

#### **2.5. FACULTAD SANCIONADORA.**

#### **2.6. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.**

#### **2.7. SUPLETORIEDAD DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, EN RELACIÓN AL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO.**

#### **2.8. EXTINCIÓN DE LA FACULTAD DISCIPLINARIA**

## 2.1. ÁMBITO PERSONAL DE VALIDEZ.

Después de haber realizado el estudio del régimen actual de responsabilidades de los servidores públicos, así como de los diferentes tipos de responsabilidades a las que se encuentran sujetos los mismos, se estudiará con mayor detenimiento la responsabilidad administrativa, y quienes se encuentran sujetos a ella.

Para poder identificar quienes se encuentran dentro del ámbito personal de validez es necesario el estudio del artículo 108 Constitucional toda vez que la Ley Reglamentaria en sus artículos 2o. y 26 nos remite al mismo, por lo que de acuerdo a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se consideran sujetos de responsabilidad administrativa los siguientes:

- ◆ En la Federación
  - Los representantes de elección, popular;
  - Los Senadores Propietarios y Suplentes al Congreso de la Unión.
  - Los Diputados Propietarios y Suplentes al Congreso de la Unión.
  - Los Diputados Propietarios a la Asamblea del Distrito Federal.
  
- ◆ Los miembros del Poder Judicial de la Federación;
  - Los ministros de la Suprema corte de Justicia de la Nación,
  - Los Magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;
  - Los Consejeros de la Judicatura Federal,
  - Los Magistrados Unitarios y Colegiados de Circuito, y
  - Los Jueces de Distrito.
  
- ◆ Los miembros del Poder Judicial del Distrito Federal;
  - Los Magistrados del Fuero Común del Distrito Federal,

- Los Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, y
  - Los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal,
  - Los servidores públicos del Instituto Federal Electoral;
  - El Consejero Presidente,
  - Los Consejeros Electorales, y
  - El Secretario Ejecutivo.
  - Los funcionarios y empleados y, en general, toda aquella persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión, de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en la del Distrito Federal.
- 
- Los Secretarios de Despacho,
  - Los Jefes de Departamento Administrativo,
  - El Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal,
  - El Procurador General de la República,
  - Los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados,
  - Los Directores Generales y sus equivalentes de las empresas de participación estatal mayoritaria,
  - Los Directores Generales y sus equivalentes de las sociedades y asociaciones asimiladas a éstas, y
  - Los Directores Generales y sus equivalentes de los fideicomisos públicos.
  - El Jefe de Gobierno del Distrito Federal,
  - El Procurador General de Justicia del Distrito Federal,
- 
- ♦ En los Estados de la República:
  - Los Gobernadores;
  - Los Diputados de las legislaturas locales;

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- Los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales;
- En su caso, los miembros de las Judicaturas Locales.

El ámbito de aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en materia de responsabilidad administrativa, está limitado a los servidores públicos federales que desempeñan un empleo cargo o comisión en el Poder Ejecutivo Federal, en el Distrito Federal, en el Poder Legislativo Federal o en el Distrito Federal y en el Poder Judicial Federación estos últimos, son sujetos de responsabilidad administrativa no en base a Ley de la materia, sino a su Ley Orgánica. Por otra parte, la responsabilidad administrativa de los servidores públicos estatales debe estar regulada por sus propias leyes de responsabilidades, conforme a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 109 Constitucional, sin embargo si el servidor público, cualquiera que sea su nivel e investidura, comete una infracción a las leyes federales que dé origen a responsabilidad administrativa le será aplicable la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Es de suma importancia aclarar que la determinación de los servidores públicos sujetos a responsabilidad administrativa tratándose de la Administración Pública Federal no puede concluir ahí, toda vez que se encuentran los organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria que son regulados la gran mayoría por la Ley Federal del Trabajo y no por la Ley Reglamentaria del apartado B del artículo 123 Constitucional, aún y cuando sean considerados como servidores públicos, imposibilita sujetarlos a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Por otra parte el artículo en comentario, incluye a todos los representantes de elección popular, no especificando el nivel de gobierno del que se trata, pudiendo incluirse a los representantes de elección popular de naturaleza local, sin embargo el tercer párrafo señala a los diputados locales, pudiéndose aclarar esta duda,

pero quedando latente la duda a los órganos de representación municipal.

Sin embargo es importante resaltar lo establecido en dicho precepto relativo a los servidores públicos que desempeñan un empleo cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, de lo señalado en este punto la Administración Pública Federal se divide en Administración Pública Central conformada por las Secretarías de Estado y la Procuraduría General de la República, en tanto la Administración Pública Paraestatal -organismos descentralizados, empresas de participación, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito, instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos-, quedando sujetos al régimen de responsabilidad administrativa, siendo este régimen totalizador disciplinario abarcando a empleados de base o de confianza, servidores públicos contratados por honorarios, cualquiera que sea la legislación laboral, por la que se regule su relación laboral.

Por otra parte la Constitución prevé como causales de responsabilidad administrativa a los altos servidores públicos de los Estados por violaciones a la Carta Magna, Leyes Federales, así como por el manejo incorrecto de fondos y recursos federales; podríamos opinar en relación a los dos primeros que se apegarían más a una responsabilidad penal, además el seguimiento de un proceso disciplinario de la federación a un servidor público local, rompería con el esquema establecido por el artículo 40 Constitucional.

Finalmente el último párrafo del artículo 108, introdujo el principio jurídico que se inspiró en la llamada "renovación moral", estuviera presente tanto en el ámbito federal como municipal.

Así podemos decir, que el ámbito de aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en materia de responsabilidad

administrativa está limitado a los servidores públicos federales que desempeñan un empleo, cargo o comisión en el Poder Ejecutivo Federal, en el Distrito Federal y en el Poder Judicial de la Federación, cualquiera que sea su nivel e investidura.

### 2.1.1. LA FUNCIÓN PÚBLICA DEL ESTADO

Una vez que ya se analizó el ámbito de aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades se estudiará la función pública del Estado para establecer la relación que existe entre el Estado y las personas que llevan a cabo esa función.

El Estado para cumplir con sus funciones en cualquiera de sus poderes previstos en el artículo 49 Constitucional, requiere de los órganos idóneos para la manifestación de su voluntad, los cuales estarán en la ley que prevén su existencia, integración y su esfera de competencia, pero no es suficiente esto, sino que necesita la participación de personas físicas que externen la voluntad del Estado.

El autor Miguel Galindo Camacho define a la función pública "como la relación que existe entre el Estado y sus servidores, constituida por el conjunto de derechos obligaciones y situaciones que les vinculan. La función pública está determinada por el régimen jurídico aplicable al personal administrativo que presta sus servicios en las dependencias de los órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial"<sup>6</sup>

Así podemos definir a la función pública como aquella actividad que desempeñan los organismos, dependencias, poderes, autoridades del Estado, agentes y auxiliares del Poder Público en ejercicio de las atribuciones legales que

---

<sup>6</sup> GALINDO CAMACHO, Derecho Administrativo, Tomo I, Ed. Porrúa, México, 1995, pag.185.

tiene encomendadas el Estado.

Asimismo, en sentido estricto, la función pública es el régimen aplicable a todas las personas físicas que desempeñan un empleo, cargo o servicio público dentro de la organización de los Poderes del Estado, de tal manera que la gestión de esta actividad se encuentra constituida por el funcionamiento, distribución y estructura de las esferas de competencia entre los órganos que integran el gobierno de un país a quienes se encomienda la realización de sus fines que se propone alcanzar.

El Estado para cumplir con sus fines primordiales, realiza sus actividades mediante seres humanos quienes materialmente realizan el trabajo, que mediante un nombramiento, por elección popular o por figurar en la lista de raya de los trabajadores temporales o entidades, desempeñan las tareas o labores propias de una entidad pública en alguno de los Poderes Federales o Estatales, siendo esta persona la que realiza actividades de índole, técnica, política o administrativa, según las atribuciones legales que tenga.

Para poder explicar por qué la voluntad de las personas físicas se considera la voluntad de la administración pública y como se le atribuyen los efectos jurídicos de los actos que aquellas realizan fueron elaboradas la Teoría de la Representación y la Teoría del Órgano.

**TEORÍA DE LA REPRESENTACIÓN:** También conocida como la teoría del mandato, parte de los modelos jusprivatistas, en los cuales las personas morales obran por medio de los órganos que los representan, por lo que siendo el Estado una persona moral, considera que su actuación sólo puede darse a través de sus funcionarios, que con sus representantes legales.

A decir verdad los sustentantes de esta teoría olvidaron que en materia de

ejercicio de potestades públicas, los principios e intereses son de naturaleza diferente de los que corresponden al derecho privado, por lo que las normas que regulan el convenio de mandato son completamente diferentes de las que integran el Derecho Constitucional y el Administrativo.

Así en el caso de las sociedades, la actuación de sus representantes, excediéndose de sus facultades, sólo obliga a la sociedad en razón del beneficio obtenido si los actos son ratificados por la misma; y en el caso del mandato, los actos que realice el mandatario excediéndose de los límites del contrato, no obligan al mandante si no los ratifica, lo cual no sucede en materia de Derecho administrativo, en que toda la actuación oficial del funcionario le es imputada al Estado.

**TEORÍA DEL ÓRGANO:** La corriente mas generalizada de la doctrina del Derecho Administrativo acepta la Teoría del Órgano, exponiendo que las personas que expresan la voluntad del poder público no pueden ser consideradas sus representantes, lo que hizo necesario encontrar una explicación que satisficiera las necesidades del derecho público, de acuerdo a principios propios, dando paso a la Teoría del Órgano, formulada originalmente por la dogmática jurídica alemana del siglo XIX.

La Teoría del Órgano, parte de la idea de que los empleados y funcionarios públicos, más que representantes del Estado, se incrustan en la organización estatal como una parte integrante o constitutiva de ella, por lo que el órgano, cuya existencia formal se da por la creación jurídica que el Derecho impone al disponerlo en las normas y darle una competencia determinada, solo puede manifestarse a través de los individuos que expresan su existencia; por tanto, además del elemento objetivo representado por la competencia, requiere de un elemento subjetivo que manifieste la voluntad.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha manifestado lo siguiente:

" Si por función pública ha de entenderse el ejercicio de las atribuciones esenciales del Estado, realizadas como actividades de gobierno, de poder público que implica soberanía e imperio, y si tal ejercicio en definitiva la realiza el Estado a través de personas físicas, el empleado se identifica con el órgano de la función pública y su voluntad o acción trascienden como voluntad o acción del Estado lo que justifica la creación de normas especiales para su responsabilidad, situación ésta de incorporación a la función pública, que no ocurre tratándose de los servidores de los organismos descentralizados, quienes por su peculiar naturaleza quedan fuera de la órbita del poder público, dedicados a la realización de servicios públicos que no implican soberanía e imperio".<sup>7</sup>

Finalmente podemos decir que el órgano no es ni la persona física que realiza las funciones del ente, ni la esfera de atribuciones que le son asignadas a aquella: sino la unidad que resulta de la persona y las atribuciones, más los medios puestos a su disposición para el funcionamiento de cada de esas unidades en que el ente se descompone.

De tal manera que se han clasificado a las personas físicas que cumplen con dicha función en funcionarios y empleados públicos, que aportan sus actividades, energías y talentos intelectuales, materiales y físicas en pro de la buena marcha del Estado para cumplir con sus atribuciones y lograr la eficiencia de sus fines sociales.

## 2.2. CONCEPTO DE SERVIDOR PÚBLICO

El Estado para cumplir con sus fines, realiza sus actividades mediante

---

<sup>7</sup> GALINDO CAMACHO, op. cit. pag. 186.

seres humanos, de tal manera que nos encontramos con gran diversidad en cuanto a la clasificación de los trabajadores al servicio del Estado puesto que la Constitución prevé tanto a funcionarios y empleados (artículos 89, 118), como servidores públicos (artículos 108, 113 y 114), o bien simplemente el término de "trabajador" (apartado B, artículo 123 Constitucional). La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado habla de trabajadores al servicio del Estado, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos alude a esta última aceptación, en tanto que la Ley del Instituto de Seguridad Social para los Trabajadores del Estado utiliza el concepto de trabajador del Estado. La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha agregado a los términos anteriores el de servidores de la nación, lo que ha terminado por adentrarnos en un laberinto semántico.

Por su parte Jorge Madrazo señala que en el artículo 111, hasta antes de la reforma del 28 de diciembre de 1982 se habló de funcionarios y empleados de la federación, actualmente lo hace sobre servidores públicos; en el artículo 128, se habla de funcionario público a, asimismo en el artículo 73, fracción XI se habla de empleado público de la federación y finalmente en el artículo 89 fracción II habla de empleados de la Unión.

Por lo que la gran diversidad existente en nuestra legislación para hablar de los trabajadores al servicio del Estado, estudiaremos los diferentes conceptos que realizan los autores respecto al tema; pues es de suma importancia en virtud de que tales conceptos se desprenden los sujetos de la relación laboral, los sujetos derechohabientes de la seguridad social y los sujetos de responsabilidad administrativa, civil, penal y política, objeto de este estudio.

**CONCEPTO DE TRABAJADOR AL SERVICIO DEL ESTADO:** El apartado B del artículo 123 constitucional señala que "Entre los Poderes de la Unión, el

gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores podríamos considerar que constitucionalmente únicamente son Trabajadores del estado aquellos que laboran en los Poderes de la Unión y en el Gobierno del Distrito Federal, aunque es de mencionar que en el artículo 1o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional, extiende su aplicación para los titulares y trabajadores del Estado; Juntas Federales de las Mejora Materiales; Instituto Nacional de Vivienda, Lotería Nacional; Instituto de Protección a la Infancia, Instituto Nacional Indigenista, Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, Comisión Nacional de Valores [...] así como de los otros organismos descentralizados similares a los anteriores que tengan a su cargo función de servicios públicos”,

Por lo que legalmente no solamente es considerado como trabajador del Estado aquella persona física que labore dentro de los Poderes de la Federación y el Gobierno del Distrito Federa, sino también aquella persona que trabaje en un organismo descentralizado que tenga a “su cargo función se servicio público”.

Al respecto el Dr. Mario de la Cueva manifiesta que los trabajadores públicos son únicamente los que desempeñan las funciones propias del Estado, aquellas que no pueden ser cumplidas sino por la organización nacional, son los trabajadores a través de los cuales se realizan las funciones de los órganos titulares del poder público.

Por lo que la definición legal de trabajador al servicio del Estado la podemos desprender del artículo 3o. de la ley reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional que consigna que “Trabajador es toda persona que preste un servicio físico o intelectual o de ambos géneros en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales”.

Este trabajador al servicio del Estado podrá ser de base o de confianza. Los

primeros únicamente disfrutarán de las medidas de protección al salario de los beneficios de la seguridad social conforme lo establece la fracción XIV del apartado B del artículo 123 constitucional.

A la clasificación anterior el maestro Miguel Duhalt Krauss agrega que los trabajadores al servicio del Estado puede ser:

- Por la naturaleza jurídica de su vinculación: relación civil o relación laboral,
- Por la duración de la relación laboral de planta o temporal,
- Por su rango: funcionario o empleado.

Podemos concluir que el trabajador al servicio del Estado, es toda persona física que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros a un órgano del Estado independientemente del estatuto que le es aplicable, y que asume una relación jurídica laboral por virtud de un nombramiento expedido por autoridad competente, por figurar en las listas raya de los trabajadores temporales o por asumir tal relación laboral conforme a lo establecido en las Condiciones Generales de Trabajadores, o su equivalente.

**CONCEPTO DE TITULAR:** Si bien el artículo 123 en su apartado B no consigna el término de Titular, el artículo 2o. de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del estado dispone que: "la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias y los trabajadores de base. En el Poder Legislativo las directivas de la Gran Comisión de cada Cámara asumirán dicha relación".

En el ámbito de Poder Ejecutivo la Titularidad de la dependencia la asume el Secretario del ramo, el Procurador General de la República así como los directores generales o sus equivalentes en los organismos descentralizados que rijan la relación laboral por el apartado B. Dicha titularidad se establece no sólo en

la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, sino también se ratifica en las Condiciones Generales de Trabajo de cada dependencia.

Sin embargo en la Cámara de Senadores, la mesa directiva se integra "con un Presidente, dos Vicepresidentes, cuatro Secretarios y cuatro Possecretarios" también electos por mayoría y en votación por cédula.

En el Poder Judicial corresponde al Pleno de la Suprema Corte conforme se consigna en la fracción XV del artículo 12 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación la facultad de nombramiento de la cual se desprende la titularidad de dicho cuerpo colegiado para efectos de la relación de trabajo, pues la titularidad en la relación de trabajo compete a la autoridad nominadora, o que hace los nombramientos.

Así podemos concluir que la titularidad para nuestro objeto de estudio constituye la facultad que en forma individual o colegiada se ejerce como resultado de la representación de la dependencia u órgano, con efectos directos en la relación laboral. se asume así la representación de la persona moral.

**CONCEPTO DE FUNCIONARIO PÚBLICO:** Una vez que ya se han dado los conceptos de trabajador al servicio del Estado y de Titular, estudiaremos el termino funcionario público, pues no solo posee un carácter administrativo-gerarquizador sino que lleva implícito el cumplimiento de determinados deberes, cuyo quebrantamiento acarrea un régimen de responsabilidad determinado. De esta forma, la categoría de funcionario tiene mayor acercamiento a las facultades disciplinarias que a la potestad laboral.

Se retiró de la Constitución el término de funcionario público junto con el de empleado público, del texto del artículo 111 (reforma 28 de diciembre de 1982), a cambio de dicha supresión se integraron ambos términos en uno solo, el de

servidor público justificándose este cambio obedecía a que desde la denominación hay que establecer la naturaleza del servicio a la sociedad que comporta su empleo, cargo o comisión.

De tal manera que a partir de esta reforma no había razón de realizar tal distinción, sin embargo la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, asienta en su fracción II del artículo 54 que las sanciones administrativas se impondrán tomando en cuenta el nivel jerárquico del infractor; luego entonces subsiste la importancia doctrinal de identificar conceptualmente al funcionario público, más aún si tomamos en cuenta que en el artículo 128 constitucional se establece la obligación de que todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.

Para Gabino Fraga, el funcionario público supone un encargo especial transmitido por la Ley, creando una relación externa, que da al titular un carácter representativo. Por su parte Don Andres Serra Rojas, expresa que el funcionario se distingue por expresar y participar en la formación y ejecución de la voluntad estatal, decidiendo y llevando a cabo sus determinaciones por su carácter representativo al participar en los actos públicos y por ejecutar las disposiciones legales especiales de su investidura.

Por lo antes expuesto el funcionario público es la persona física, cuyo cargo y competencia están comprendidos en la ley o reglamento de la dependencia u órgano, lo cual le otorga un carácter de representación y cumplimiento de la voluntad estatal. esta definición se complementa con al proporcionado por Olga Hernández Espindola, quien define al funcionario público como "un servidor del Estado, designado por disposición de la ley para ocupar grados superiores de la estructura orgánica de aquel y para asumir funciones de representatividad,

iniciativa, decisión y mando".<sup>8</sup>

No debemos hacer caso omiso respecto al caso de que existe una categoría más, lo cual propicia que existan los llamados altos funcionarios, esta categoría no se conceptualiza en la Constitución, pero se desprende de los cargos que tienen tal carácter en el contenido del artículo 110 constitucional, pues estos representan la titularidad máxima de una dependencia o de un poder, así como de los tres poderes de las entidades federativas.

**CONCEPTO DE EMPLEADO PÚBLICO:** Para el Dr. Gabino Fraga "supone una vinculación interna que hace que el titular sólo concorra a la formación de la función pública"<sup>9</sup>, pues no tiene facultades representativas ni fuera ni dentro del organismo o dependencia, es como se señala un recurso humano que entrega su voluntad a la dirección del funcionario.

A lo que el Dr. Andrés Serra Rojas manifiesta que "el empleado público se caracteriza por no tener atribución especial designada en la ley"<sup>10</sup>, lo que ratifica que su trabajo en los órganos del estado es conducido por el superior jerárquico, quien puede delegar determinadas tareas pero nunca renunciando a las responsabilidades consagradas en las normas.

Finalmente podemos identificar al empleado público, como a todas aquellas personas físicas que laborando para el Estado, no desempeñan los mismos cargos que los funcionarios públicos.

**CONCEPTO DE SERVIDOR PÚBLICO:** Como ya hemos hablado sobre el contenido de la reforma de 1982, en relación a la denominación de servidor

<sup>8</sup> MORALES PAULÍN, op. cit. pag. 83

<sup>9</sup> Ibid, pag. 85

<sup>10</sup> Ibid, pag. 85

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

público, la Constitución enuncia y no limitativamente las personas físicas que habrán de identificarse como servidores públicos. Así, si bien no se habla de un concepto legal de servidor público, sí se establece quienes tienen esa categoría jurídica para los efectos referidos de responsabilidad; pudiendo definir al servidor público como toda aquella persona física que independientemente de su nivel jerárquico presta su esfuerzo físico o intelectual a cambio de un salario a los órganos del Estado.

Ahora bien la clasificación de los servidores públicos se encuentra fundamentada en los artículos 108, 109, 110 y 111 de la Constitución, que constituyen, junto con los artículos 112, 113 y 114, relativos a la responsabilidad de los servidores públicos, permiten establecer las características que tienen cada uno de estos tipos de servidores públicos y las diferencias entre ellas, con la reforma Constitucional de 1982 se trató de prevenir y sancionar la corrupción en el servicio público estableciéndose el término de servidor público, incluyendo a todos los trabajadores del Estado por la idea de servicio que debe existir en ellos, independientemente de su jerarquía, rango, origen o lugar de empleo cargo o comisión; dando un trato igualitario en la ley a los servidores públicos y suprimir la idea de fueros, tribunales o privilegios especiales; así el artículo 108 señala quienes son considerados servidores públicos.

De lo expuesto se desprende que servidor público es el nombre genérico que se utiliza en la vida práctica para referirse a cualquier persona física, que desempeña un trabajo material, intelectual o físico, un empleo, cargo o comisión en algún puesto de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal en los Poderes Judicial o Legislativo de dichas entidades públicas desde la más alta jerarquía o relevancia funcional, hasta los de menor categoría, colaboradores de quienes detentan un mando, autoridad o superioridad de cualquier función pública.

### **DISTINCIÓN DOCTRINAL ENTRE FUNCIONARIO Y EMPLEADO PÚBLICO:**

Es importante señalar la diferencia que realiza la doctrina en relación a la distinción que hace de los servidores públicos.

Para la escuela francesa del servicio público, señala que es requisito esencial para el funcionario que forme de manera permanente en la administración y no de manera transitoria, es decir deberá participar en el ejercicio del poder público, efectuando actos de autoridad por elección o por designación, debiendo tener una permanencia en el cargo; integración en cuadro de gobierno con categorías de puestos en forma jerarquizada, y la participación en un servicio público. Por otra parte también realiza la distinción entre el funcionario y los agentes auxiliares o empleados, definiendo a estos últimos, como toda persona que colabora en un servicio público en la administración y a quien se aplica un estatuto público y su desempeño en el cargo es de forma temporal; equiparando al agente público o auxiliares y al funcionario como empleados.

En cambio para la doctrina mexicana los tratadistas distinguen el concepto de funcionario y empleado, el primero tiene un cargo especial transmitido por la ley, creando una relación externa que da al titular un carácter representativo, mientras el segundo sólo supone una vinculación interna que hace que su titular sólo concorra a la formación de la función pública.

Olivera Toro en este sentido manifiesta: "Consideramos que el funcionario, es la persona que desempeña una actividad pública, debiendo estar comprendida en los cuadros del personal de la administración, pero su principal característica es la de tener una responsabilidad pública, y por lo tanto está sujeto en forma inmediata a la opinión del pueblo, y la sociedad espera que desarrolle su actividad con eficacia y legalidad. En cambio el empleado sólo tiene una relación interna con la unidad burocrática a la que pertenece y, aun cuando su responsabilidad es

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

pública, lo es forma interna con la administración".<sup>11</sup>

En igual forma Gabino Fraga, realiza una distinción entre los funcionarios y empleados señalando las siguientes características:

a) Con relación a la duración del empleo, toda vez que los funcionarios son designados por un tiempo determinado, los empleados tienen un carácter permanente.

Este criterio no es en cierta manera válido toda vez que en algunas ocasiones ambos tienen la misma permanencia.

b) En cuanto al criterio de la retribución para fijar su distinción, tomando en cuenta que los funcionarios son honoríficos en tanto los empleados son siempre remunerados.

Este criterio es un poco incierto pues los funcionarios y empleados gozan de remuneración.

c) El criterio de la naturaleza de la relación jurídica que los vincula con el Estado; ya que si la relación de derecho público se estará hablando de los funcionarios en tanto que si la relación de derecho privado se hará referencia a los empleados. Como ya hemos visto la relación de la función pública de los empleados es por su naturaleza de derecho público por lo tanto este criterio es inadmisibles.

d) El criterio referente a que los funcionarios públicos son los que tienen poder de decidir y ordenar, en tanto los empleados son solo ejecutores.

---

<sup>11</sup> SÁNCHEZ GÓMEZ, op. cit., pag. 377.

Asimismo se considera a los funcionarios en cuanto a que tienen sus facultades señaladas en la Constitución o en la ley, y el empleado las tiene contempladas en los reglamentos.

Todos los órganos de la administración deben tener señalados sus funciones en la ley, sin que exista tal distinción en las mismas.

e) Por último en relación a que el funcionario supone un encargo transmitido en principio por ley, creando una relación externa que da al titular un carácter representativo, mientras el empleado solo tiene una vinculación interna que hace que su titular sólo concurra a la formación de la función pública.

Consideramos que el último criterio de los señalados es el que corresponde realmente a la idea consignada en las disposiciones constitucionales y aunque fuera de los preceptos arriba señalados que sólo enumeran a los altos funcionarios, no existe ninguna otra disposición legal expresa que señale las diferencias entre un funcionario y un empleado, estimamos que de hecho sí pueden separarse los servidores públicos que tiene ese carácter representativo de todos lo que son auxiliares de ellos.

Finalmente de todo lo expuesto podemos señalar que los términos trabajador del estado y empleado público tienen un efecto jurídico interno que se traduce en la subordinación jerárquica en la relación jurídica laboral. El término de funcionario público puede tener dos efectos interno y externo, el primero representa la responsabilidad originaria que se delega en el empleado, pero que no se renuncia, interno también en los casos en que el funcionario asume la titularidad de dependencia colocándose en un extremo de la relación jurídica laboral. El efecto externo es en función de la representación del órgano o entidad estatal.

El término servidor público tiene una sustantividad externa, es decir de servicio

al gobernado, lo que permite definir e identificar al sujeto de responsabilidad, desapareciendo las diferencias entre funcionarios y empleado que sólo se justifican para los efectos internos.

### 2.3. DIFERENTES RÉGIMENES JURÍDICOS

Como ya se a hablado anteriormente es indistinta la forma en que se nombre a los funcionarios o empleados públicos, por el simple hecho de desempeñar un empleo, cargo o comisión en la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal o en cualquier otro de los Poderes del Estado, se considera servidor público para poder englobar a toda persona que mantiene una relación de servicio con el Estado.

En primer lugar se realizara una breve reseña histórica de la naturaleza jurídica de la relación laboral de los servidores públicos pues desde 1824 en nuestro país como Nación independiente hasta la expedición de la Constitución de 1917, fue incierta la situación jurídica para el resto de los servidores públicos, pues no contaban con una legislación específica que regulara sus derechos y obligaciones, teniendo como resultado despidos injustificados. La Ley Federal del Trabajo excluyó desde un principio de sus disposiciones a los servidores públicos al establecer que *las relaciones entre el Estado y sus servidores públicos se regirán por las leyes del servicio civil que se expidan.*

Por su parte la Constitución Federal de 1917 en su texto original, no preveía la regulación de las relaciones de trabajo, entre el Estado y sus servidores; el artículo 123 solo establecía que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados podrían legislar en materia de trabajo; sin embargo la reforma al artículo 73, fracción X de dicha Constitución, reservó al Congreso de la Unión legislar en

materia de trabajo.

Fue a partir de 1930, cuando se hizo necesaria la existencia de normas legales que garantizaran la estabilidad de los servidores públicos, quienes solo tenían la buena voluntad de las autoridades sin que se tomará en cuenta su conducta y su antigüedad en la administración pública. La única protección a sus derechos era la garantía individual consignada en el artículo 5o. Constitucional, en el sentido de que nadie podrá ser obligado a prestar trabajos sin la justa retribución y sin pleno consentimiento, no alcanzando a amparar todos los derechos laborales del personal burocrático.

El 14 de julio de 1931 se publicó un Reglamento aplicado al personal de la Secretaría de Hacienda, siendo un precedente de Ley Burocrática, después fue expedida la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores de los Poderes Públicos, el 9 de abril de 1934, y el Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento de la citada Ley el 12 del mismo mes y año, regulándose como seguridad de los propios funcionarios y empleados un régimen interno con normas para la administración y nombramiento de los servidores del gobierno, derechos y obligaciones, recompensas, y como garantía de su trabajo, que ningún funcionario o empleado podría ser removido sin justa causa debidamente comprobado ante las Comisiones del Servicio Civil.

Posteriormente se expidieron los Estatutos de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, de fechas 5 de noviembre de 1938 y 4 de abril de 1941, respectivamente.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró en varias ocasiones formando jurisprudencia, que los empleados públicos no están ligados con el Estado por un contrato de trabajo y por lo tanto, no gozaban de las prerrogativas que para los trabajadores del sector privado consignó el artículo 123 de la

Constitución Federal ya que el mismo tendió a buscar un equilibrio entre el capital y el trabajo como factores de la producción, circunstancias que no concurren en el caso de las relaciones que median entre el poder público y sus servidores que de él dependen. Tal criterio propició la adición del apartado "B" al precepto en comentario.

La actuación del empleado público en ejercicio de las facultades conferidas al órgano, son vistas como la manifestación del poder del Estado, independientemente de los derechos y obligaciones que como persona física tenga y que como servidor público pueda oponer al ente público, en ejercicio de sus derechos y obligaciones; así toda persona que desempeñe un empleo cargo o comisión en el sector público, además de su condición general como gobernado, y de su régimen particular como trabajador, sujeto a las normas de naturaleza laboral, tendrá un régimen especial como servidor público.

Esta situación solo podrá generarse a partir del otorgamiento del cargo mediante nombramiento, contrato, designación o elección, según el caso, esta aceptación de funciones, es un acto de voluntad por lo cual el otorgamiento del cargo y su toma de posesión, el individuo queda incorporado al órgano público, como parte de él, y sujeto a una serie de obligaciones y derechos que integran su status, pues su actuación, será la expresión de poder público, independientemente del grado en que participe en su ejercicio.

Por lo tanto se expondrán las teorías que tratan de explicar la determinación de la naturaleza jurídica de la relación laboral que surge entre los funcionarios, empleados y trabajadores que desempeñan un empleo, cargo o comisión en el sector gubernamental; para el Maestro Gabino Fraga éstas se dividen básicamente en dos, las teorías de derecho privado y las teorías de derecho público.

"La primera, establece que ambas partes se exigen capacidad y consentimiento y que además existen prestaciones recíprocas al proporcionar al empleado sus servicios a cambio de la compensación pecuniaria que recibe del Estado, pretenden encajar las relaciones que surgen de la función pública dentro de los moldes del derecho civil tradicional y consideran que o se trata de un contrato de locación de obras o de un contrato de mandato, según se trate de prestación de servicios materiales o de realizar en nombre y representación del Estado actos jurídicos".<sup>12</sup>

Estas teorías civilistas deben descartarse pues estas relaciones son de derecho público además de que en la función pública, los empleados y funcionarios son titulares de las diversas esferas de competencia en las que se dividen las atribuciones del Estado y, por lo mismo, el régimen jurídico de dicha función debe adaptarse a la exigencia de que las referidas atribuciones sean realizadas de una manera eficaz, regular y continua, sin que el interés particular del personal empleado llegue a adquirir importancia jurídica para obstruir la satisfacción del interés general. Ahora bien, como las normas que están inspiradas en tal exigencia son normas de derecho público, siendo también las relaciones que constituyen la función pública, se estudiarán las siguientes teorías:

- a) Acto Unilateral
- b) Acto Contractual
- c) Acto Condición

a) **Acto Unilateral:** Para el maestro Gabino Fraga, esta teoría expone básicamente la naturaleza jurídica de la relación laboral entre el Estado y sus trabajadores, empleados o funcionarios en el acto unilateral del Estado referente a la relación del servicio no solamente es contractual, sino que ni siquiera requiere del consentimiento del particular; que ella constituye una obligación que

---

<sup>12</sup> GABINO FRAGA, op. cit., pag. 130

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

imperativamente se impone por el Poder Público.

La Constitución considera a esta tesis como contraria la libertad del hombre, admitiéndola excepcionalmente en los casos enumerados en el artículo 5o. " En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los de jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale".

**b) Acto Contractual:** sostiene que el acto nace de un contrato administrativo desde el momento en que existe un concurso de la voluntad del Estado que nombra y la del nombrado que acepta, sin que importe que no haya una perfecta igualdad entre las partes, puesto que lo mismo ocurre en los contratos administrativos, puesto que el objeto del contrato son los servicios y la remuneración que sí lo están, y sin que importe que el Estado fije previa y unilateralmente los derechos y obligaciones del empleado que los pueda modificar en la misma forma durante la prestación del servicio, pues el derecho civil reconoce la existencia de los contratos de adhesión en los que una de las partes fija de antemano las condiciones y la otra parte se adhiere, además no se afecta la naturaleza del contrato si el empleado, con conocimiento de causa, consiente desde el principio que el Estado puede variar las condiciones originales del acto.

**c) Acto Condición:** Gabino Fraga manifiesta que esta tesis es la adoptada por la legislación mexicana, cuya característica es la concurrencia de las voluntades del Estado que nombra y el particular que acepta el nombramiento y por el efecto jurídico que origina dicho concurso de voluntades, que es el no fijar los derechos y obligaciones del Estado y el empleado, sino el condicionar la aplicación, o un caso individual, de las disposiciones legales preexistentes que fijan en forma abstracta

e impersonal los derechos y obligaciones que corresponden a los titulares de los diversos órganos del poder público. Ese acto diverso condiciona la aplicación del estado legal y no puede crear ni variar la situación que establece dicho estatuto y que además permite la modificación de éste, en cualquier momento, sin necesidad del consentimiento del empleado.

Ahora bien el régimen jurídico de los trabajadores al servicio del Estado aparentemente se encuentra establecido en el apartado "B" del artículo 123 de nuestra Constitución; así como en la Ley Federal del Trabajadores al Servicio del Estado, toda vez que en términos de la Ley Orgánica del Congreso de la Unión, y a los funcionarios del Poder Judicial, de acuerdo con la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en el ámbito del Poder Ejecutivo las relaciones de muchos de sus trabajadores son reguladas por el apartado "A", que en su fracción XXXI comprende a los trabajadores de empresas de participación estatal mayoritaria y de algunos organismos descentralizados, así como por la Ley Federal del Trabajo, por otra parte se encuentran los Organismos Descentralizados y los Fideicomisos Públicos que forman parte de la Administración Pública Federal Paraestatal, en términos del artículo 90 constitucional y su ley reglamentaria, existiendo así una gran subdivisión del régimen jurídico de los trabajadores al Servicio del Estado; así podemos encontrar gran diversidad de disposiciones que rigen las relaciones de los trabajadores del Estado, creando dificultades y confusiones por la falta de uniformidad en su regulación y la existencia de diversas situaciones conforme a cada grupo, lo cual impide hablar de un solo régimen aplicable a los mismos; siendo los siguientes:

- Los regulados por el apartado "A" del artículo 123 constitucional y la Ley Federal del Trabajo;
- Los regulados por el apartado "B" y por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Excluyendo a los trabajadores señalados en el artículo 8o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- Los empleados de confianza, que sólo se encuentran regulados por la fracción XIV del apartado "B" del artículo 123 constitucional, sin ningún otro ordenamiento secundario que expresamente los comprenda.
- Los miembros del Ejército y Armada Nacional, cuya situación se prevé en la fracción XIII del apartado "B" del artículo 123, con un régimen regulado por las leyes Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicana, y Orgánica de la Armada de México.
- Los miembros del Servicio Exterior Mexicano, en los términos de la fracción XIII del apartado "B" del artículo 123 y la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano.
- Los que ejercen funciones de seguridad pública, que están sujetos a sus propios reglamentos, y excluidos del régimen general.
- Los empleados sujetos a contrato civil o sujetos a honorarios, que se regulan en los términos del contrato celebrado de acuerdo a la legislación civil.
- Finalmente, los empleados de las entidades bancarias que sean parte de la Administración Pública Federal, en los términos de la fracción XIII bis del apartado "B" del artículo 123 y su ley reglamentaria.

Por todo lo antes expuesto podemos decir que la función pública tiene las siguientes características:

- 1) "Es una relación en la que concurre la voluntad del Estado que nombra y del particular nombrado al aceptar el nombramiento.
- 2) Que la función pública no tiene como contenido el de determinar las obligaciones y derechos del Estado y sus servidores, sino el de condicionar la aplicación de un caso individual que es el del particular que ingresa al servicio público, a la aplicación de un caso particular a las disposiciones contenidas por la ley, para la satisfacción de necesidades colectivas, la prestación de servicios públicos y en general que el cumplimiento de las funciones y atribuciones del Estado.

- 3) Que la función se señala también accesoriamente los derechos y obligaciones de los servidores públicos y que estos están determinadas por la ley que a través del nombramiento y aceptación del mismo, condicione el caso particular del nombrado con las disposiciones legales".<sup>13</sup>

Podemos concluir que el trabajador del Estado, tiene como propósito independientemente de su participación en el ejercicio del poder del Estado, pues para el trabajador representa un medio de subsistencia, pese a esto no se puede excluir que su actuación ayuda a expresar la voluntad del Estado, por lo que difiere esencialmente de cualquier otra actividad laboral.

La expresión de esta voluntad puede presentar características diferentes, pues la manifestación de voluntad pública de un empleado, tiene una trascendencia diferente a lo de aquél cuya actividad es solamente de trámite o de apoyo en los procesos de decisión; provocando la expedición de diferentes ordenamientos jurídicos para cada grupo de trabajadores, creando regímenes diferentes, impidiendo la estructuración de un Derecho Laboral Burocrático, además de diversos procedimientos y órganos procesales para la solución de los conflictos que generan estas relaciones con el Estado.

Por lo que es indispensable tomar en cuenta que el ejercicio de la función pública, realizada por individuos, responde a intereses públicos y el Estado como titular de ese poder tendrá que vigilar que su desempeño responde a intereses colectivos y no solo a un sector de la población, así como la realización de esta actividad se apegue a lo ordenado en la Constitución, previniendo en la misma un regimen disciplinario capaz de sancionar, las desviaciones al mandato contenido en el catálogo de conducta que la ley impone, independientemente del cumplimiento de los objetivos materiales de la prestación laboral.

---

<sup>13</sup> GALINDO CAMACHO, op. cit. pag. 191.

La determinación de la naturaleza jurídica de la relación que une al trabajador al servicio del Estado con éste, desde el punto de vista de su régimen laboral implica hacer una completa diferenciación de los tipos de trabajadores, no obstante que en sentido amplio se considera como tales a todas las personas incorporadas al Estado por una relación de servicios retribuidos, aunque regulado por diferentes ordenamientos.

## **2.4. CÓDIGO DE CONDUCTA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS**

Una vez que se ha estudiado el concepto de servidor público para efectos de responsabilidad administrativa y los regímenes jurídicos a que se encuentran sujeto su relación laboral, pasemos al estudio del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, toda vez que se establecen aquellos valores, cualidades o "atributos" que deben caracterizar la actuación de los servidores públicos: legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, pues la sociedad tiene derecho a tomar cuenta, a todos los agentes públicos de su administración.

La legalidad implica el respeto y cumplimiento de la ley; es decir que los actos de gobierno, autoridad y administración deben estar previstas en la ley, las atribuciones que pretenda ejercer el servidor público deberán estar expresamente en la ley; la honradez entraña un comportamiento adecuado tanto legal como ético; la lealtad se traduce en un cuidado de los intereses o fines de la institución por encima de cualquier interés personal, la imparcialidad se refleja en un trato conmutativo y distributivo de igualdad, es decir dar un trato de igual a todos, pero a su vez reconociendo la necesidad de extender una igualdad adecuada a las realidades sociales, pues las diferencias culturales y económicas nos imponen mayor diligencia con el desfavorecido en el saber, entender y tener.

**Legalidad:**

- Formular y ejecutar los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia conforme a los ordenamientos, dentro de los que deben considerarse a las leyes, los reglamentos administrativos y las circulares a las leyes, los reglamentos administrativos y las circulares, entre otras normas, ya sea federales o locales.
- Sujetar su conducta a las normas que determinen el manejo de los recursos económicos públicos.
- Ejercer sus facultades dentro del marco legal de los ordenamientos legales.
- Utilizar la información reservada a la que tenga acceso por su empleo, cargo o comisión, exclusivamente para el cumplimiento de sus funciones públicas.
- Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión después de haber concluido el periodo para el cual se le designó o en su defecto, abstenerse de ejercer las funciones que tenía asignadas cuando, por cualquier otra causa, hubieren cesado.
- Presentar con oportunidad y veracidad la declaración de su situación patrimonial ante la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.
- Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, conforme a la competencia de ésta.
- Informar al titular de la dependencia, o en su caso al titular de la entidad, de los actos u omisiones que comentan los servidores públicos sujetos a su dirección, cuando incumplan alguna de las obligaciones señaladas en el artículo 47 de la ley reglamentaria o de las normas que al efecto se expidan.
- Abstenerse de realizar cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público.
- Abstenerse de inhibir al quejoso en la presentación de la queja o denuncia o de realizar una conducta injusta que lesione los intereses de quienes la formulen.

**Honradez:**

- Excusarse de intervenir, en cualquier forma, en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés familiar, incluyendo aquellos en los que pueda resultar un beneficio económico para el servidor público, su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado.
- Excusar de intervenir, en cualquier forma, en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal o de negocios, incluyendo aquellos en los que pueda resultar un beneficio económico para el servidor público.
- Excusarse de intervenir, en cualquier forma, en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que terceros tengan interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquellos en los que pueda resultar un beneficio económico para el servidor público, con los que este último mantenga relaciones profesionales, laborales o de negocio, o para socios o sociedad de las que el servidor público forme o haya formado parte.
- Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones y hasta un año después de haber concluido el empleo, cargo o comisión, de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, objetos, donativos, empleos, cargos o comisiones, para sí o para las personas que tenga una relación personal, familiar o de negocios, 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.
- Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones y hasta un año después de haber concluido el empleo, cargo o comisión, de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, bienes, mediante enajenación a su favor o para las personas que tenga una relación personal, familiar o de negocios, cuyo precio sea notoriamente inferior al del mercado ordinario 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.

- Desempeñar un empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales, a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga.
- Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, contratación, nombramiento, designación, promoción, remoción, cese o sanción de cualquier persona, o en su caso, cuando el servidor público, por esta situación, satisfaga un interés personal, familiar o de negocios, o que pueda derivar algún beneficio o ventaja para el servidor público o para cualquier persona física o moral con las que guarde una relación profesional, comercial o industrial.

#### **Lealtad:**

- Custodiar y cuidar la documentación e información a la que tenga acceso por su empleo, cargo o comisión.
- Impedir o evitar el uso, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización de la documentación e información a la que tenga acceso por su empleo, cargo o comisión.
- Observar respeto y subordinación legítimas con respecto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que estos dicten en el ejercicio de sus atribuciones.
- Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en que presten sus servicios el incumplimiento de las obligaciones en el servicio público.
- Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en que presten sus servicios las dudas fundadas que surjan sobre la procedencia de las órdenes que reciba.
- Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la ley le prohíba.
- Informar por escrito al jefe inmediato, y en su caso al superior jerárquico, sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos en los que tenga interés familiar, personal o de negocios, incluyendo aquellos en los que pueda resultar un

beneficio económico para el servidor público, 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.

**Imparcialidad:**

- Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con imparcialidad a las personas con que tenga relación con motivo de éstos.
- Abstenerse de realizar actos u omisiones que impliquen abuso o ejercicio indebido de su empleo cargo o comisión.
- Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad.
- Abstenerse de autorizar a un subordinado para que, sin causa justificada, deje de asistir a sus labores por más de quince días continuos o treinta discontinuos en un año.
- Abstenerse de otorgar indebidamente a sus subordinados licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo, o concederle otro tipo de percepciones, cuando las necesidades del servicio no lo exijan.
- Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de aquel que haya sido inhabilitado, mediante resolución firme, para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público.

**Eficiencia:**

- Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y deberá abstenerse de realizar cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia en el servicio.
- Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia y rectitud a las personas con que tenga relación con motivo de éstos.
- Utilizar los recursos asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, a los fines que están afectos.

En consecuencia todos estos principios exigen al servidor público un comportamiento apegado a los principios jurídicos de moral pública, obligándolo a seguirlos en su trabajo; así también se señalan los procedimientos de investigación y determinación de responsabilidad administrativa, describiendo su prevención y en una última instancia, sancionar el incumplimiento de este código de ética.

## **2.5. Facultad Sancionadora**

Podemos señalar a la facultad disciplinaria como el poder que tiene el superior jerárquico para castigar las conductas de los servidores públicos que afectan el debido ejercicio de la función pública traduciéndose como facultad en la Administración Pública para la imposición de sanciones.

Tenemos como autoridades competentes para la aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, conforme a lo previsto por su artículo 3o. las siguientes autoridades:

### **A nivel Federal:**

- La Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión;
- La Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo;
- Las dependencias del Ejecutivo Federal;
- La Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- El Tribunal Fiscal de la Federación;
- Los Tribunales del Trabajo, en los términos de la legislación respectiva; y
- Los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes.

### **En el Distrito Federal:**

- El órgano Ejecutivo del Gobierno del Distrito Federal;
- La Asamblea Legislativa del Distrito Federal;
- El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal; y,
- Los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes.

**Poder Legislativo:** además de los funcionarios que gozan de inmunidad procesal como los diputados y senadores, así como lo que carecen de ella como los empleados de confianza y trabajadores de base, son responsables por el desempeño de sus funciones y actividades laborales, por lo tanto se encuentran sujetos a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Por otra parte las leyes que regulan las funciones, organización y estructura de las cámaras que integran el Congreso de la Unión como la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y su Reglamento no especifican los órganos, ni los sistemas para identificar, investigar y determinar la comisión de conductas irregulares incurriendo en responsabilidad administrativa de los empleados y trabajadores adscritos a este órgano legislativo aún y cuando se señala en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 51 que las Cámaras de Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, así como la Asamblea Legislativa del Distrito Federal establecerán los órganos y sistemas para identificar, investigar y determinar las responsabilidades derivadas del incumplimiento de las obligaciones establecidas, conforme a la legislación respectiva y por lo que hace a su competencia; pudiendo concluir que en el Poder Legislativo Federal no existen ni los órganos ni los sistemas que se encuentren debidamente legitimados, para investigar, identificar y determinar la comisión de conductas irregulares de los servidores públicos de este órgano.

**Poder Judicial:** El texto original del artículo 51 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos contemplaba que este órgano jurisdiccional tenía que establecer los órganos y sistemas para identificar,

investigar y determinar las responsabilidades que se derivaban por el incumplimiento de las obligaciones contempladas en el artículo 47 del ordenamiento en comentario, este artículo fue reformado para suprimir esta obligación a cargo de la Corte, contenida en el artículo 8o. transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el 26 de mayo de 1995, derogando los artículos 3o., 51 y 79 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en lo relativo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por otra parte el 12 de diciembre de 1995 se reformó el artículo 51 de la Ley de Responsabilidades excluyendo del texto a los órganos del Poder Judicial, tanto Federales como del Distrito Federal, sólo se mantuvo para el Poder Legislativo de la Unión y para la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Así las responsabilidades administrativas o laborales de los empleados y trabajadores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación son atendidas y sancionadas en base en sus propios ordenamientos que contemplan los órganos y sistemas facultadas para conocer de ellas, en igual forma para instaurar el procedimiento disciplinario previsto en la Ley Orgánica y aplicar las sanciones, aplicándose supletoriamente la ley reglamentaria.

Es de señalar que se sigue contemplando a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como autoridad competente para aplicar la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (artículo 3).

Por lo expuesto se desprende que los empleados y trabajadores del Poder Judicial de la Federación, aún y cuando se consideran servidores públicos, no son sujetos de responsabilidad administrativa de la ley reglamentaria sino por su Ley Orgánica, contemplando los órganos de control, sujetos, procedimientos y sanciones aplicables.

En igual forma el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal no contempla

en su Ley Orgánica los órganos y sistemas de control en materia de responsabilidades, concediéndole la facultad al Consejo de la Judicatura del Distrito Federal para conocer de las quejas, que no sean de carácter jurisdiccional, que se presenten por actos u omisiones en contra de los miembros de ese Consejo, Magistrados, Jueces, demás servidores públicos, haciendo la substanciación correspondiente para imponer la medida disciplinaria aplicable.

**Poder Ejecutivo:** Las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal deben existir los órganos administrativos encargados del conocimiento, trámite y resolución de las quejas o denuncias presentadas en contra de los servidores públicos adscritos a su competencia, como las Contralorías Internas y las Unidades de Quejas y Denuncias, que son los órganos competentes para aplicar el contenido de la Ley Federal de Responsabilidades, en lo conducente, en materia de responsabilidades administrativas.

La Secretaria de Contraloría y Desarrollo Administrativo es la máxima autoridad en materia de responsabilidades administrativas, y a ella corresponde la interpretación y aplicación, en este sentido, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, por lo que todas y cada una de las Contralorías Internas de las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal y de la Administración Pública del Distrito Federal deberán sujetarse a las disposiciones emitidas por esa Dependencia del Ejecutivo Federal, aplicando así la ley reglamentaria, por lo que en sus respectivos reglamentos interiores deben estar contempladas las Contralorías Internas y las Unidades de Quejas y Denuncias para cumplir con las atribuciones y obligaciones consignas en referido ordenamiento.

El Titular de la Contraloría General de la Administración Pública del Distrito Federales nombrado y removido por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal entendiéndose que las atribuciones y obligaciones que la ley reglamentaria otorga

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo son conferidas por esa ley al Contralor General del Distrito Federal, el cual designará y removerá libremente a los titulares de los órganos de control interno de las dependencias, entidades paraestatales y órganos desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal, quienes tendrán las mismas atribuciones que la ley reglamentaria les confiere a las Contralorías Internas de las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal.

Esta dependencia del Ejecutivo Federal fue creada por la inclusión del artículo 32 bis a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal por la que se creó la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, actualmente se denomina Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, teniendo entre sus funciones las de actuar como órgano de control, en tanto que previene y sanciona la corrupción en el servicio público, a la vez que coadyuva con las autoridades, tanto administrativas como judiciales, en la investigación e integración de los elementos formales y materiales que pudieran enmarcar conductas irregulares o ilícitas de los servidores públicos.

La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, tiene entre sus atribuciones y facultades de acuerdo al artículo 1o. de su Reglamento Interior las contempladas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, Ley General de Bienes Nacionales y las demás leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y ordenes del Presidente de la República; constituyéndose como órgano de control, supervisión, vigilancia y colaboración de los órganos gubernamentales.

**Contralorías Internas:** Estas se encuentran reguladas por el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en sus fracciones III, VIII y XII; así como en el artículo 60 de la Ley de Responsabilidades teniendo las facultades

de instaurar el procedimiento disciplinario por responsabilidades administrativas y aplicar las sanciones dentro de su competencia, formando parte de la estructura organizacional de cada una de las dependencias y de las entidades paraestatales, siendo el conducto por el cual la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, tiene la posibilidad de verificar el cumplimiento de todas y cada una de las normas que regulan el desempeño de las funciones de tales dependencias y entidades; teniendo mayores facultades que las que tiene la del Poder Judicial de la Federación y las del Poder Legislativo Federal, entre sus facultades están las de prevenir, vigilar, apoyar y sancionar, en su caso, mediante la evaluación y comprobación, la actuación del servidor público; por lo tanto deberán dictar programas, procedimientos, presupuestos, lineamientos y normas que le permitan obtener este fin.

Las Contralorías Internas fueron concebidas en un principio como órganos administrativos que formaban parte de la estructura de las dependencias, llevando funciones de vigilancia, control y aplicación de las sanciones en que incurrieron los servidores públicos, ubicándolas junto al más alto nivel de la Dependencia, generalmente al Titular de la secretaría, para el mejor cumplimiento de sus atribuciones. Debido a un cambio de política fueron ubicadas en el ámbito del Oficial mayor, bajando su nivel, relegándolas a órganos meramente auxiliares en las dependencias y entidades sujetas a las determinaciones de los Oficiales mayores.

Sin embargo con las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1996 a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Federal de Entidades Paraestatales y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, cuyo objetivo era la de ampliar la facultad de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo dentro de la reestructuración del Sistema de control interno del Poder Ejecutivo, dotándolas de autonomía funcional perfeccionando así los mecanismos de supervisión y vigilancia, para garantizar el

desempeño honesto, eficiente y responsable de los servidores públicos de la Administración Pública Federal.

Hasta antes de esta reforma se reconocía como autoridad competente para la aplicación de las sanciones disciplinarias, al superior jerárquico -Titular de la Dependencia- por lo que las contralorías internas sólo podían ejecutar las sanciones en tanto existiese un acuerdo con el superior jerárquico, haciéndose evidente la eficacia de estos órganos, con las reformas actualmente gozan de una facultad de imposición y ejecución de sanciones, llevando a cabo el procedimiento administrativo de responsabilidad en la aplicación de sanciones, sin ser necesaria la autorización del Titular de la Dependencia para su instauración, reconociéndose así como la autoridades y no como unidades administrativas auxiliares.

No obstante ello, las contralorías internas se les dejó como parte de la estructura de las dependencias y entidades, y reservó la facultad para nombrar a su titular y a sus mas altos funcionarios a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, careciendo los titulares de estos de su organización jerárquica de nombramiento, decisión, revisión y sanción.

## 2.6. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

La autoridad administrativa, para la imposición de las sanciones, como resultado de responsabilidades administrativas, deben de apegarse a los procedimientos que las normas legales establecen conforme al artículo 14 y 16 Constitucionales, que la obligan a cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento, y a emitir sus actos debidamente fundados y motivados.

"En el Procedimiento Administrativo considerado como un conjunto de actos

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

coordinados que preparan el acto administrativo, encontramos que su realización se da en una sucesión de momentos que se integran en diferentes fases, para concluir con el objetivo que se pretende".<sup>14</sup>

Es de señalar que con anterioridad a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, al referirse a estas infracciones, no obstante que las identificaba como faltas administrativas, solo se consignaba un procedimiento penal para la imposición de sanciones, y las leyes que establecían estas infracciones no contemplaban algún procedimiento sancionatorio.

El procedimiento administrativo se encuentra previsto en el artículo 64 de la Ley Reglamentaria que a la letra dice:

**"ARTICULO 64.-** La Secretaría impondrá las sanciones administrativas a que se refiere este Capítulo mediante el siguiente procedimiento:

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

También asistirá a la audiencia el representante de la dependencia 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 Secretaría resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes, sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes y notificará la resolución al interesado dentro de las

---

<sup>14</sup> DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, Elementos de Derecho Administrativo, México, Ed. Limusa, 1986, pag. 162.

setenta y dos horas, a su jefe inmediato, al representante designado por la dependencia y al superior jerárquico;

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

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

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

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

Se requerirá autorización del Presidente de la República para dicha suspensión si el nombramiento del servidor público de que se trate incumbe al titular del Poder Ejecutivo. Igualmente, se requerirá autorización de la Cámara de Senadores, o en su caso de la Comisión

Permanente, si dicho nombramiento requirió ratificación de éste en los términos de la Constitución General de la República."

En este contexto, podemos dividir el Procedimiento Administrativo de la siguiente manera:

- Recepción de la Queja y Denuncia
- Admisión de la Queja o Denuncia
- Ratificación y Salvaguarda
- Investigación de la queja o denuncia
- Citatorio
- Notificación
- Audiencia
- Resolución

**Recepción de la queja o denuncia:** El procedimiento disciplinario estatuido en el artículo 64 de la Ley Reglamentaria se inicia a instancia de parte o de oficio, el primero inicia conforme el artículo 49 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos cuando el público interesado acude a las unidades de quejas de la dependencia por el incumplimiento de las obligaciones contenidas en su artículo 47, debiéndose integrar dos elementos, el primero de ellos la presentación de la queja, que exterioriza la inconformidad y el segundo la narración de los hechos, que configuren la denuncia, para asegurar seriedad mínima al procedimiento disciplinario, pues este procedimiento no se llevaría a cabo si se presentará esta de forma anónima. En cuanto al procedimiento de oficio, este se suscita como resultado de lo establecido en el artículo 62 que a la letra dice:

**"ARTICULO 62.-** Si de las investigaciones y auditorias que realice la Secretaría apareciera la responsabilidad de los servidores públicos, informará a la contraloría interna de la dependencia

correspondiente o al coordinador sectorial de las entidades, para que proceda a la investigación y sanción disciplinaria por dicha responsabilidad, si fuera de su competencia. Si se trata de responsabilidad mayores cuyo conocimiento sólo compete a la Secretaría, ésta se abocará directamente al asunto, informando de ello al Titular de la dependencia y a la contraloría interna de la misma para que participe o coadyuve en el procedimiento de determinación de responsabilidades."

También podemos considerar el inicio de procedimiento administrativo de oficio cuando se desprendan de las declaraciones de situación patrimonial signos de riqueza que sea ostensible y considerablemente superior a los ingresos lícitos que pudiera tener un servidor público conforme a lo establecido por el artículo 64.

Por ultimo señalaremos en el artículo 57 se establece como obligación de todo superior jerárquico el denunciar en forma escrita a la contraloría interna de la dependencia todos los hechos que puedan importar responsabilidad administrativa de sus subordinados.

Las Contralorías Internas resolverán si se integra o no las causales de responsabilidad administrativa.

**Admisión de la queja o denuncia:** Se deberá integrar la documentación o información relativa a la queja o denuncia que permita el órgano administrativo competente contar con los elementos para iniciar las investigaciones y determinar si da lugar a iniciar el procedimiento disciplinario. De no existir elementos necesarios para integrar el expediente, este se mandara al archivo.

**Ratificación y salvaguarda:** La queja o denuncia deberá ser ratificada por el promovente, a quien se le otorgaran, en los términos del artículo 50 de la Ley de

**Responsabilidades;** las salvaguardas necesarias evitando así que se le ocasionen molestias indebidas.

**Investigación de la queja o denuncia:** la Contraloría Interna que corresponda, 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 determina si la conducta denuncia es irregular y la capacidad del órgano administrativo especializado para plantear jurídicamente la responsabilidad que se trate.

**Citatorio:** Agotadas las investigaciones, y si la Contraloría Interna cuenta con elementos suficientes para instruir un procedimiento, se citará al presunto responsable para llevar a cabo la audiencia del artículo 64 fracción I de la ley de la materia.

**Notificación:** El servidor público deberá ser notificado de manera personal.

**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.

Por ultimo si en la audiencia no se encuentran con los elementos necesarios para resolver o no se cuentan con ellos, que impliquen nueva responsabilidad, podrá disponer la práctica de investigaciones y citar para otra u otras audiencias.

**Resolución:** La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo o en su caso la Contraloría Interna cuente con los elementos necesarios para determinar la existencia de responsabilidad, procederá a dictar la resolución

definitiva dentro de los treinta días siguientes, sobre la existencia de responsabilidad imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes y notificará la resolución al interesado dentro de los setenta y dos horas, a su jefe inmediato, al representante designado por la dependencia y al superior jerárquico, la cual deberá estar fundada y motivada.

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.

## **2.7. SUPLETORIEDAD DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, EN RELACIÓN AL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO.**

El Poder Judicial de la Federación ha emitido criterios contradictorios en relación a este tema pues unos casos han determinado que el Código Federal de Procedimientos Civiles es el ordenamiento legal aplicable de manera supletoria a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y en otros, ha concluido que es el Código Federal de Procedimientos Penales.

En relación a lo anterior, es de señalar que si bien el artículo 45 de la Ley de Responsabilidades señala que en todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en esa Ley, así como en la apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, no es menos verdad que tratándose del procedimiento administrativo disciplinario previsto en el Capítulo Segundo del Título Tercero del mismo ordenamiento el aplicable supletoriamente es el Código Federal de Procedimientos Civiles, por las siguientes razones:

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

El artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se encuentra inmerso en el Capítulo IV denominado: "Disposiciones comunes para los Capítulos II y III del Título Segundo", siendo que dicho título se refiere al procedimiento en el juicio político y a la declaratoria de procedencia.

En cuanto al procedimiento disciplinario administrativo de responsabilidades se encuentra regulado por el Título Tercero de la referida Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en armonía con la fracción III del artículo 109 y 113 de la Lex Legum, señalando los casos en que un servidor público se encuentra sujeto al procedimiento disciplinario administrativo, y no al juicio político o al de la declaratoria de procedencia.

Por lo antes expuesto podemos deducir que el legislador jamás tuvo la intención de incluir el contenido del artículo 45 dentro del Título Tercero, en virtud de que indudablemente tomó en cuenta que las resoluciones son susceptibles de ser impugnadas ante el Tribunal Fiscal de la Federación, y el Código Fiscal de la Federación señala en su artículo 197 como supletorio al Código Federal de Procedimientos Civiles, evitando una incongruencia en materia de valoración de pruebas, pues el criterio en relación a este tema resulta distinto en ambas materias.

Por lo que al omitir la Ley de Responsabilidades ordenamiento alguno, como supletorio en el procedimiento disciplinario, debe entenderse como aplicable el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Es necesario hacer hincapié al criterio sostenido por la autoridad judicial en la tesis de jurisprudencia visible a fojas 87, Tomo CXVII, Tercera Parte, Sexta Época, del Semanario Judicial de la Federación, que señala:

**"PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS. SUPLETORIEDAD**

**DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.-** El Código Federal de Procedimientos Civiles debe estimarse supletoriamente aplicable (salvo disposición expresa de la ley respectiva), a todos los procedimientos administrativos que se tramiten ante las autoridades federales, teniendo como fundamento este aserto, el hecho de que si un derecho sustantivo es el Código Civil el que contiene los principios generales que rigen en las diversas ramas del derecho, en materia procesal, dentro de cada jurisdicción, es el código respectivo el que señala las normas que deben regir los procedimientos que se sigan ante las autoridades administrativas, salvo disposición expresa en contrario; consecuentemente, la aplicación del Código Federal de Procedimientos Civiles por el sentenciador, en ausencia de alguna disposición de la ley del acto, no puede agraviar al sentenciado”.

De igual resulta conveniente citar la tesis jurisprudencial No.1.6o.A.J/28, visible a fojas 45, Tomo 60, Diciembre de 1992, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Octava Época, Que dice:

**“SUPLETORIEDAD DE LAS NORMAS CUANDO OPERAN.-** La supletoriedad de las normas opera cuando existiendo una figura jurídica en un ordenamiento legal, ésta no se encuentra regulada en forma clara y precisa, sino que es necesario acudir a otro cuerpo para determinar sus particularidades”.

También es aplicable la tesis jurisprudencial No.1.4o.A.48.A, visible fojas 634, Tomo II, Octubre de 1995, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, que señala:

**"SERVIDORES PÚBLICOS ES APLICABLE SUPLETORIAMENTE EL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, PARA EMPLAZAR A LOS, DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 64 FRACCIÓN I DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES.-**

En cumplimiento cabal a la garantía de audiencia que contempla al artículo 14 constitucional, al servidor público al que se le imputen responsabilidades, deberá ser citado a la audiencia a que se refiere el artículo 64, fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en forma personal, de conformidad con las disposiciones que al respecto establece el Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de referencia, pues dicha audiencia podrá ofrecer pruebas que estime pertinentes y alegar lo que a su derecho convenga, de lo contrario, se vulneraría la garantía de referencia".

Así también es necesario señalar algunos criterios contrarios al sostenido por esa autoridad en las tesis Nos. I.7o.A.23 A, VIII.I .8 A y P. XXII/96, consultables en las páginas 1203, 540 y 466, Tomos VIII-Octubre de 1998, V-Enero de 1997 y III-Marzo de 1996, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación, las dos primeras de los Tribunales Colegiados de Circuito y la última del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

**"RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS. SON APLICABLES SUPLETORIAMENTE LAS DISPOSICIONES DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.-**

De acuerdo con el artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la ley supletoria aplicable, cuando ésta no prevea algunas cuestiones sobre el procedimiento así como en la apreciación de

las pruebas, lo es el Código Federal de Procedimientos Penales; esto es, cuando se diriman cualesquiera de los procedimientos establecidos en la citada ley, incluso el relativo a cuestiones sobre responsabilidad administrativa de funcionarios públicos, pues no existe ninguna otra disposición que autorice emplear otro ordenamiento en supletoriedad; siendo equivalente, que dicho precepto esté contenido en el capítulo II y III de ese mismo título, que se refieren al procedimiento en el juicio político”.

**“RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS SON APLICABLES SUPLETORIAMENTE LAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, Y NO LAS DEL FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.-** En los procedimientos de responsabilidad administrativa, que son instaurados conforme al título tercero, capítulo I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para investigar la conducta de los servidores públicos que en el ejercicio de sus funciones dejaron de cumplir con su obligación de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, que deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y en su caso fincarles responsabilidades y aplicarles la sanción respectiva, es aplicable supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Penales, porque en el artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, expresamente se establece que en todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en esa Ley, así como en la apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, lo que excluye la aplicación para ese efecto del Código Federal de Procedimientos Civiles, sin que lo

impida el hecho de que el citado precepto se encuentre contenido en el capítulo II y III, de ese mismo título, que se refieren al procedimiento en el juicio político; porque al no existir en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ninguna otra disposición relativa a la supletoriedad, de nada permite concluir que en los demás casos sea aplicable el Código Federal de Procedimientos Civiles; de ahí que sea aplicable el ordenamiento adjetivo penal, el aplicable supletoriamente par la substanciación y resolución, de todos los procedimientos previstos en la Ley Federal de Responsabilidades, incluyendo el relativo a la responsabilidad administrativa de los servidores públicos".

**"RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO. EN EL PROCEDIMIENTO RELATIVO SON APLICABLES, SUPLETORIAMENTE, LAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.-** El Código Federal de Procedimientos Penales, y no su similar el de Procedimientos Civiles, es el ordenamiento aplicable supletoriamente en los procedimientos seguidos en las quejas administrativas que tengan por objeto investigar si la conducta de los Magistrados de Circuito o Jueces de Distrito se ajusta a las disposiciones constitucionales y legales, con el fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad imparcialidad y eficiencia que tales funcionarios deben observar en el ejercicio de su cargo y, en su caso, fincarles responsabilidad y aplicarles la sanción respectiva en términos de lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores Públicos. Lo anterior porque esta Ley establece, en su artículo 45, que 'En todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en esta Ley, así como en la apreciación de las pruebas, se

observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, lo cual excluye de considerar para ese efecto al Código Federal de Procedimientos Civiles. Dicha supletoriedad opera no obstante que el citado precepto se encuentra en el Capítulo II y II del Título Segundo, pues la redacción de ese artículo permite establecer con claridad que la intención del legislador no fue limitar la aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Penales a las cuestiones no previstas en la substanciación y resolución de los juicios políticos, sino cualquiera de los procedimientos establecidos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, dentro de los que se encuentran el seguido por el Consejo de la Judicatura Federal en contra de Magistrados de Circuito o Jueces de Distrito".

## **2.8. EXTINCIÓN DE LA FACULTAD DISCIPLINARIA**

La facultad de la autoridad administrativa para fincarle responsabilidad al servidor público se encuentra regulada por el artículo 78 de la Ley Reglamentaria.

**"ARTICULO 78.-** Las facultades del superior jerárquico y de la Secretaría para imponer las sanciones que esta ley prevé se sujetarán a lo siguiente:

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

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

El plazo de prescripción se contará a partir del día siguiente a aquél en

que se hubiera incurrido en la responsabilidad o a partir del momento en que hubiese cesado, si fue de carácter continuo.

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

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

Se plantea el problema de que los plazos para la prescripción, se basa solamente en razón de la cuantía de la infracción, sin tomar en cuenta otros elementos significativos que pudieran determinar la gravedad del ilícito, aunque no se tuviera un contenido económico, pues se deja improvisada otras violaciones a las obligaciones que regula el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades, llegando a vulnerar valores fundamentales -lealtad, eficiencia, imparcialidad y eficacia-.

Por lo que sería necesario tomar en cuenta que la diferencia de plazos se estableciera de acuerdo con la gravedad de la infracción, tomando en cuenta el dolo, mala fe, cuantía y reincidencia.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### **CAPÍTULO III**

#### **ANÁLISIS DE LA SANCIÓN DE DESTITUCIÓN**

- 3.1. NATURALEZA JURÍDICA DE LAS SANCIONES DISCIPLINARIAS.**
- 3.2. SANCIONES ADMINISTRATIVAS.**
- 3.3. SANCIÓN DE DESTITUCIÓN.**
- 3.4. ANALOGÍA ENTRE LAS CAUSALES DE DESTITUCIÓN CON LAS DE CESE.**
- 3.5. RECURSOS ADMINISTRATIVOS.**

**ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA**

### 3.1. NATURALEZA JURÍDICA DE LAS SANCIONES DISCIPLINARIAS

La renovación moral crea un sistema de defensa del ciudadano frente a la administración pública. Este sistema permite a los beneficiarios de los servicios públicos hacer uso de distintos medios para proteger también sus propios intereses creando un sistema de defensa del individuo frente a la administración.

En este orden de ideas "El poder disciplinario es la facultad que tiene el Estado de aplicar a su personal que no cumple con sus obligaciones o deberes administrativos, una sanción por las faltas que ha cometido en el ejercicio de su cargo. El poder de represión disciplinaria permite a la administración corregir los errores y anomalías en los servicios públicos, encauzando la acción administrativa con eficiencia y moralidad. El poder disciplinario es interno a la administración, a diferencia del derecho penal administrativo que es externo de la administración y comprende a otras personas. Por este medio se asegura el cumplimiento de la relación jerárquica y de los deberes que impone la función pública".<sup>15</sup>

Es de suma importancia no confundir el poder disciplinario con el derecho penal, pues los dos tienen el carácter de ser procedimientos de represión con objetivos sociales. En cambio el penal se aplica a todos, mientras que el poder disciplinario sólo es aplicable a los funcionarios y empleados en el ejercicio de su cargo. Las sanciones del primero son más graves que las del segundo. Las sanciones penales deben estar presididas de las garantías constitucionales, en cambio el poder disciplinario implica procedimientos más atenuados, con una estimación discrecional, salvo los casos en que la ley por el rigor de las medidas disciplinarias, como la destitución, la acompaña de un procedimiento para imponerla.

---

<sup>15</sup> SERRA ROJAS Andres, Derecho Administrativo Primer Curso, México, Ed. Porrúa, 1997, 18ª ed., pag. 497.

La falta de cumplimiento de los deberes de la función pública por los trabajadores públicos origina responsabilidades de naturaleza diversa con respecto de la Administración Pública y de terceros, por lo que el funcionario y el empleado público están subordinados a la ley a su debido cumplimiento, por esto, están obligados a responder de sus actos públicos. La responsabilidad en la función pública es la obligación en que se encuentran el servidor del Estado que ha infringido la ley, por haber cometido un delito, una falta, o ha causado una pérdida o un daño.

Para el maestro García Maynez, las sanciones son "la consecuencia jurídica que el incumplimiento de un deber produce en relación con el obligado a efecto de mantener la observancia de las normas, reponer el orden jurídico violado y reprimir las conductas contrarias al mandato legal".<sup>16</sup> Por lo que se desprende de la definición anterior que 1) Cumplir con la observancia de las normas obligan con esto al infractor a cumplir, con el mandato legal, aun en contra de su voluntad, estableciéndose el cumplimiento forzoso de la norma; 2) Cuando la realización de la conducta, ordenada por la norma no se lleva acabo de manera coactiva, el infractor será sancionado de manera económica equivalente a la obligación incumplida, para la reparación del daño o indemnización; 3) En los casos en que el daño causado sea irreparable, la sanción consistirá en un castigo que limita la esfera de derechos del infractor, como destitución, inhabilitación o la privación de la libertad.

Nos podemos encontrar con diferentes clasificaciones que realiza la doctrina en relación con las sanciones, en cuanto al órgano competente para su aplicación en sanciones judiciales y administrativas; en cuanto a la naturaleza de su contenido, en pecuniarias, privativas de la libertad y restrictivas de otros derechos; y por la naturaleza de la obligación infringida, en civiles, penales,

---

<sup>16</sup> GARCÍA MAYNEZ Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, 44a. ed., México, Ed. Porrúa 1992, pag 295

administrativas etc.

Así podemos diferenciar a las sanciones civiles como de las penales, las cuales se basan en el poder de imperio que ejerce el Estado sobre los gobernados, en cambio las sanciones disciplinarias tienen su fundamento en la potestad especial de imperio que practica el Estado, en relación con las personas que intervienen en la realización de la función pública.

Para Dromi "Las sanciones administrativas convencionales son compatibles con las sanciones administrativas disciplinarias. Por un mismo hecho y sobre un mismo sujeto pueden recaer ambas sanciones, en un caso como funcionario y en otro como administrado".<sup>17</sup>

Por lo que hace el autor Otto Mayer expone que " Esas penas disciplinarias formales se dividen según las dos formas en la disciplina correctiva las cuales son: La advertencia, el apercibimiento, las multas y los arrestos. La disciplina depurativa opta por la exclusión del servicio, la destitución disciplinaria. El citado autor expone que: La relación de servicio del derecho público implica necesariamente una fidelidad y una devoción especiales. Cualquier contravención no representa, pues solamente, un desorden que se ha de reprimir, sino en ese hecho aislado tiene una importancia mucho mayor porque de él pueden inferirse conclusiones acerca de la existencia de sentimientos que no están de acuerdo con aquella exigencia fundamental. No le conviene pues al poder público tener tales servidores. Por lo tanto, reacciona contra la persona en falta mediante penas. Tienen su razón de ser en el fin que persiguen: el mejoramiento del servicio".<sup>18</sup>

Al respecto Gabino Fraga manifiesta que "Estas responsabilidades pueden en un caso traer como consecuencia la terminación de los efectos del

<sup>17</sup> DROMI José Roberto, Instituciones de Derecho Administrativo, Buenos Aires, Ed. Astea, 1983, pag 286

<sup>18</sup> DELGADILLO GUTIÉRREZ, op. cit. pag. 107

nombramiento. En otros casos dicha responsabilidad no trasciende fuera de la Administración; la falta que la origina se denomina falta disciplinaria; la sanción que amerita es también una pena disciplinaria y la autoridad que la impone es la jerárquica superior al empleado que ha cometido la falta".<sup>19</sup>

Tales sanciones disciplinarias de acuerdo a sus efectos pueden ser correctivas, expulsivas y represivas. Son correctivas dentro de nuestra legislación, amonestación (privada o pública), apercibimiento (privado o público), suspensión; expulsivas, la destitución e inhabilitación y represiva el arresto

En lo que respecta al maestro Bielsa contempla que las sanciones disciplinarias sólo son correctivas y expulsivas, y nos dice que "La administración empieza por aplicar correcciones (penas disciplinarias correctivas); pero cuando ellas resultaban insuficientes, es decir, cuando no logra corregirse al empleado, entonces se aplica otra pena disciplinaria que tiene otro efecto y otra forma (pena disciplinaria expulsiva)."<sup>20</sup>

A lo que el autor Carlos María Saenz declara que "las penas correctivas se aplican al funcionario, castigándolo, sin separarlo del servicio, mientras que las expulsivas persiguen su total alejamiento de la administración."<sup>21</sup>

De lo antes expuesto se desprende que dichas sanciones tienen como objetivo la reparación del daño y de la restricción de la esfera de derechos del infractor, toda vez que esta infracción es un hecho consumado y aunque se obligara al servidor público a realizar una conducta equivalente la lesión a los valores fundamentales de la función pública ya estaría producida, por lo que el cumplimiento forzoso no puede ser impuesta como sanción; así las sanciones disciplinarias presentan características particulares que tienen la finalidad de

<sup>19</sup> FRAGA Gabino, Derecho Administrativo, 39 ed, México, Ed. Porrúa, 1999, pag.141

<sup>20</sup> DELGADILLO GUTIÉRREZ, op. cit., pag. 108.

<sup>21</sup> Ibid pag 108.

preservar el correcto ejercicio de la función pública, a diferencia del estado general de sujeción que todo individuo tiene como integrante de la comunidad, en que la violación a un mandato general lo hace acreedor a una sanción policial.

Cuando se trate de una infracción que afecte el ejercicio de una relación de servicios entre el servidor público y el Estado, la sanción administrativa independientemente de su naturaleza administrativa, tendrá la característica disciplinaria, puesto que tiende a permitir el correcto funcionamiento del servicio en que se produzca.

La imposición de las sanciones disciplinarias constituyen un *acto de autoridad*, la expresión de poder que ejerce en razón de su estatus activae civitatis, el cual es resultado de la posición del ciudadano que participa en el ejercicio del poder público que lo hace diferente a los demás ciudadanos. Como todo acto de autoridad queda sujeto a los requisitos de fundamentación y motivación, para al mismo tiempo tienen las características de ejecutividad de los actos administrativos, y por lo tanto, quedan sujetos al régimen jurídico de estos.

### 3.2. SANCIONES ADMINISTRATIVAS

De lo antes expuesto se puede desprender que una vez que el servidor público, omite alguna conducta, regulada por el art. 47 de la Ley de Responsabilidades, y una vez agotado el procedimiento disciplinario de responsabilidad, se le impondrá, las sanciones administrativas, que se encuentran contempladas en el artículo 53 de la Ley Reglamentaria que a la letra dice:

**"ARTICULO 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.

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

Para que una persona que hubiere sido inhabilitada en los términos de ley por un plazo mayor de diez años, pueda volver a desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público una vez transcurrido el plazo de la inhabilitación impuesta, se requerirá que el titular de la dependencia o entidad a la que pretenda ingresar, dé aviso a la Secretaría, en forma razonada y justificada, de tal circunstancia.

La contravención a lo dispuesto por el párrafo que antecede será causa de responsabilidad administrativa en los términos de esta ley, quedando sin efectos el nombramiento o contrato que en su caso se haya realizado."

De tal suerte que la autoridad debe observar el principio de legalidad para la imposición de sanciones, para que estas se encuentren debidamente fundadas y motivadas así como expedidas por la autoridad competente.

En este sentido se definirá cada unas de estas sanciones, toda vez que

tienen efectos y características diferentes, así como cada una de ellas se imponen dependiendo de que conducta se haya omitido de acuerdo al artículo 47 de la Ley Reglamentaria.

**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, su pena de incurrir en responsabilidad y hacer acreedor a una sanción mayor.

**Amonestación:** se considera como una corrección disciplinaria mediante la cual el órgano competente advierte al servidor público responsable que su conducta es violatoria del marco jurídico que regula su función y su imposición obedece a las características de la responsabilidad, en tanto que esta se considera leve.

Podemos señalar que las sanciones disciplinarias de amonestación y de apercibimiento, tienen las características de ser públicas y privadas y 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 relación a que el servidor público fue sancionado; así como en el hecho de hacerlo del conocimiento de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo para que incluya a este en el registro de servidores públicos sancionados.

La distinción que existe entre las sanciones de amonestación y apercibimiento, es que en la primera, en su origen busca prevenir o evitar la comisión o configuración de un ilícito administrativo, aunque sea una medida de corrección disciplinaria, estrictamente no debería ser considerada como sanción, sino como un medio preventivo de la misma, a diferencia del apercibimiento que si es una sanción que se finca cuando previamente ya se había hecho una advertencia de no cometer un acto ilícito, esto es, se trata de un acto

administrativo posterior a la amonestación, en donde ya se registra la reincidencia de cierta conducta disciplinaria.

**Suspensión:** esta sanción tiene como característica principal la de separar temporalmente del empleo, cargo o comisión que desempeña el servidor público, es decir prohíbe al servidor público que realice sus funciones por tiempo determinado.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos contempla esta sanción en los artículos 53 fracción III y 56, fracción I, en la cual se prevé que la suspensión se impondrá por la comisión de faltas administrativas, imponiéndola el superior jerárquico del infractor, en un término de no menor de tres días, ni mayor de tres meses, considerada este tipo de suspensión como correctiva y sancionadora.

Por otra parte se establece la suspensión temporal considerada como una medida dentro del procedimiento sancionador, contemplándose en el art. 64, fracción IV al facultar a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y a las Contralorías Internas para proceder a la suspensión temporal de los presuntos responsables de sus cargos, empleos o comisiones, si fuera conveniente para la continuación de las investigaciones. Esta sanción suspende temporalmente los efectos que haya dado origen al empleo, cargo o comisión, y rige desde el momento en que el servidor público presunto responsable sea notificado.

Toda vez que cesa cuando así lo resuelva la Secretaría, independientemente de la iniciación continuación o conclusión del procedimiento; esta suspensión debe considerarse como medida de carácter procedimental que no prejuzga sobre la responsabilidad del servidor público suspendido. La determinación de la Secretaría hará constar expresamente esta salvedad.

Se desprende de lo anterior que la suspensión únicamente puede considerarse como sanción de manera lisa y llana, de tres días a tres meses que se imponga en una resolución administrativa, con carácter definitivo, pues la suspensión temporal, solo es una medida procedimental, para poder facilitar el procedimiento disciplinario.

A lo que el autor Manuel María Díez denomina a esta medida como "una suspensión preventiva, manifestando que en caso de una falta grave de funcionario puede ser suspendido hasta en tanto se diligencie el procedimiento administrativo y se le aplica la sanción correspondiente. La suspensión entonces, no es una sanción disciplinaria sino simplemente una medida administrativa destinada a evitar las consecuencias molestas del mantenimiento en funciones de un funcionario sobre el cual pesa una sospecha".<sup>22</sup>

**Sanción económica:** Es considerada como la retribución en dinero que deba hacer el servidor público a quien se le impute la responsabilidad administrativa, de conformidad con las normas aplicables en la materia y mediante una resolución debidamente fundada y motivada expedida por autoridad competente.

En igual forma para Sergio Monserrit la sanción económica "Consiste en la obligación a cargo del servidor público responsable de pagar a la Hacienda Pública una cantidad líquida, en su equivalencia a salarios mínimos calculada en dos tantos por la comisión de conductas que accione daños y perjuicios o por la obtención indebida de beneficios económicos".<sup>23</sup>

Encontramos su fundamento en el artículo 113 constitucional la cual deberá establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el

---

<sup>22</sup> ORTIZ SOLTERO, Sergio Monserrit, Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos, México, Ed. Porrúa, 1999, pag. 148.

<sup>23</sup> *Ibid.*, pag. 157.

responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causadas por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

Se desprende del artículo en comentario que la aplicación de esta sanción tiene como objeto principal que con el hecho ilícito se cause un daño o perjuicio, o que el infractor obtenga un beneficio económico con su conducta, ya que en caso contrario se podrán imponer cualquiera de las otras sanciones, pero no la económica.

Por otra parte se desprende que esta sanción disciplinaria se fija en dos tantos del beneficio obtenido, sin permitir la graduación de acuerdo con las circunstancias particulares que se dispone en el artículo 54, para la individualización de la sanción, por lo que cuando se impone la sanción económica no es posible cumplir con la individualización de la misma, para su debida fundamentación.

**Sanción de destitución:** se dará una breve definición para después adentrarnos al tema en otro punto, por lo que podemos decir, que es la sanción por lo cual un servidor público es separado del empleo, cargo o comisión que desempeña en el servicio público, por habersele encontrado responsable en los términos de la Ley.

Una vez que se ha realizado un estudio de las diferentes sanciones administrativas la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo a emitido una serie de criterios para la imposición de sanciones, en el cual señala que el artículo 68 de la Ley Federal de Responsabilidades, establece que las resoluciones y acuerdos de la Secretaría de Contraloría y de las Contralorías Internas de las dependencias, durante el procedimiento administrativo deberán

constar por escrito, en cada fase del procedimiento; las actuaciones y diligencias que se lleven a cabo, así como deberán quedar asentadas por escrito, incluso las intervenciones que las partes tengan en la audiencia.

Estableciendo dicha autoridad que la Ley no establece un nexo causal entre la falta administrativa y la sanción aplicable, por la sencilla razón de que el legislador doto al procedimiento de las características de los sistemas de libre apreciación, en los que existe una gran discrecionalidad para resolver los asuntos.

Por lo que argumentaba que en el procedimiento administrativo las autoridades tienen una absoluta libertad para estimar la idoneidad de las pruebas, para apreciarlas y valorarlas y para fijar las sanciones que a cada caso corresponda. Esto en teoría se supone que es bueno, pues se deja a las autoridades que a través del estudio de cada caso y de una adecuada individualización, resuelvan de una manera justa y equitativa el asunto, seleccionando la sanción procedente según la falta cometida.

A lo que podemos aducir que si bien no existe un nexo causal entre la conducta omitida con la imposición de la sanción el artículo 54 de la Ley prescribe algunos criterios que deberán ser tomados en cuenta por las autoridades para fijar la sanción al caso concreto.

A lo que argumentaba que el hecho de que la Ley estableciera esos elementos para normar el criterio de la autoridad, ello no implica que limite o restrinja el ejercicio de las facultades discrecionales que tiene para resolver el procedimiento administrativo; en todo caso deberán ser tomados en cuenta para resolver con justicia el asunto. De tal manera que jurídicamente es posible adoptar ciertos criterios operativos para resolver el procedimiento administrativo a partir del sistema absolutamente discrecional que contiene la Ley, lo cual no entraría en contradicción ni sería opuesto a la misma, toda vez que dichos criterios no son

normativos y se adoptarían dentro del mismo marco discrecional que ésta previene.

De tal manera que clasificaba las faltas administrativas de la siguiente manera:

**PRIMER GRUPO:** Faltas que no causen daño, ni producen lucro, fracciones: I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XIV, XIX, XX, XXI, XXII y XXIV.

**SEGUNDO GRUPO:** Faltas que pudiendo causar lucro este no se produce fracciones: XIII, XVI y XXIII.

• **TERCER GRUPO:** Faltas que causan daño y/o lucro fracciones II, III, IV, XIII, XVI, XVII y XXIII.

**CUARTO GRUPO:** Faltas que resultan violatorias de resoluciones firmes o sentencias definitivas, fracción XII.

**QUINTO GRUPO:** Faltas a las que la Ley les asigna un procedimiento específico distinto al establecido por el artículo 64, fracción XVIII.

VIOLACIÓN A LAS FRACCIONES	APERCIBIMIENTO	AMONESTACIÓN	SUSPENSIÓN	SANCIÓN ECONÓMICA	DESTITUCIÓN	INHABILITACIÓN	OBSERVACIONES
PRIMER GRUPO							Siempre y cuando no exista daño
SEGUNDO GRUPO							o lucro
TERCER GRUPO							Cuando existe daño y/o lucro

CUARTO GRUPO							
QUINTO GRUPO							Se aplican las disposiciones del Título IV de la Ley Responsabilidades

Señalando que se podían encontrar casos en los que las faltas que se encontraran clasificadas hasta en dos grupos distintos, esto se debe a que puede ser factible que se produzcan consecuencias materiales de distinta naturaleza y de indole jurídica diversa.

Por otra parte señalaba que las faltas del llamado Quinto Grupo, la Ley Federal de Responsabilidades en su Título Cuarto establece un procedimiento y sanciones específicos.

A lo que podemos argumentar que estos criterios no se apegan conforme a lo que establece el 64 de la Ley, pues la autoridad esta obligada a cumplir los parámetros que se establecen para la individualización de la sanción al momento de imponerla.

Posteriormente la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo realiza modificaciones en relación a está problemática, resolviendo que para la imposición de las sanciones se deben de observar los parámetros establecidos en el artículo 64, situación que se observa con mayor abundamiento en el Anexo 1 del presente trabajo.

### 3.3. SANCIÓN DE DESTITUCIÓN

La imposición de esta sanción ha provocado una serie de controversias toda vez que se ha considerado que cuando la impone la autoridad administrativa

se lesionan los derechos laborales de los trabajadores, y que la única competente para resolver la conclusión de una relación de trabajo es la autoridad laboral, pues de conformidad con la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en el artículo 46, fracción V, para suspender o destituir a un trabajador del Estado, compete al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje dictar la resolución respectiva, siempre y cuando se justifique alguna de las causas que en el citado precepto se señalan, por lo que algunos sustentantes de esta tesis conciben que las autoridades administrativas no les compete destituir a dichos trabajadores, pues cuando se aplican las sanciones por las autoridades estaremos ante medidas ilegales o arbitrarias.

Podemos definirla como; "La terminación de los efectos del nombramiento o de la elección de un servidor público, como consecuencia de una resolución administrativa expedida por autoridad competente que le ha fincado una responsabilidad administrativa y como consecuencia de la gravedad de la infracción se hace acreedor a esa sanción que viene prácticamente a extinguir la relación laboral entre una persona física y el Estado".<sup>24</sup>

Se trata de la separación del empleo, cargo o comisión, por haber infringido una ley del servidor público responsable, y mediante una resolución administrativa debidamente fundada y motivada, el superior jerárquico o en su nombre la contraloría interna de la dependencia u organismo respectivo se encarga de ejecutar esa determinación legal, como una medida disciplinaria, y como una forma de encabezar por el buen sendero las funciones públicas.

"Artículo 46.- Ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa. En consecuencia, el nombramiento o designación de los trabajadores sólo dejará de surtir efectos sin responsabilidad para

---

<sup>24</sup> SANCHEZ GÓMEZ, Narciso, Primer Curso de Derecho Administrativo, México, Ed. Porrúa, 1998, pag. 433.

los titulares de las dependencias por las siguientes causas:

I.- Por renuncia, por abandono de empleo o por abandono o repetida falta injustificada a las labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo, o a la atención de personas, que ponga en peligro esos bienes o que cause la suspensión o la deficiencia de un servicio, o que ponga en peligro la salud o vida de las personas, en los términos que señalen los Reglamentos de Trabajo aplicables a la dependencia respectiva.

II.- Por conclusión del término o de la obra determinantes de la designación;

III.- Por muerte del trabajador;

IV.- Por incapacidad permanente del trabajador, física o mental, que le impida el desempeño de sus labores;

V.- Por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en los casos siguientes:

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

b) Cuando faltare por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada.

c) Por destruir intencionalmente edificios, obras, maquinarias, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con el trabajo.

d) Por cometer actos inmorales durante el trabajo.

e) Por revelar los asuntos secretos o reservados de que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo.

f) Por comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia la seguridad del taller, oficina o dependencia donde preste sus servicios o de las personas que allí se encuentren.

g) Por desobedecer reiteradamente y sin justificación, las órdenes que reciba de sus superiores.

h) Por concurrir, habitualmente, al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante.

i) Por falta comprobada de cumplimiento de las condiciones generales de trabajo de la dependencia respectiva.

j) Por prisión que sea el resultado de una sentencia ejecutoria.

En los casos a que se refiere esta fracción, el Jefe superior de la oficina respectiva podrá ordenar la remoción del trabajador que dicte motivo a la terminación de los efectos de su nombramiento, a oficina distinta de aquella en que estuviere prestando sus servicios, dentro de la misma Entidad Federativa cuando esto sea posible, hasta que sea resuelto en definitiva el conflicto por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Por cualquiera de las causas a que se refiere esta fracción, el Titular de la Dependencia podrá suspender los efectos del nombramiento si con ello está conforme el Sindicato correspondiente; pero si éste no estuviere de acuerdo, y cuando se trate de alguna de las causas graves previstas en los incisos a), c), e), y h), el Titular podrá demandar la conclusión de los efectos del nombramiento, ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el cual proveerá de plano en incidente por separado, la suspensión de los efectos del nombramiento, sin perjuicio de continuar el procedimiento en lo principal hasta agotarlo en los términos y plazos que correspondan, para determinar en definitiva sobre la procedencia o improcedencia de la terminación de los efectos del nombramiento.

Cuando el Tribunal resuelva que procede dar por terminado los efectos del nombramiento sin responsabilidad para el Estado, el

trabajador no tendrá derecho al pago de los salarios caídos."

De las fracciones transcritas se desprende que:

La separación definitiva del servidor público que en el lenguaje del derecho público disciplinario se conoce como destitución, en el derecho social del trabajo burocrático se conoce como cese.

Estas controversias han sido generadas por el contenido de las fracciones II y IV del artículo 56, de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, las cuales señalan lo siguiente:

"ARTICULO 56.- Para la aplicación de las sanciones a que hace referencia el artículo 53 se observarán las siguientes reglas:...

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

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

Lo que ha dado lugar ha considerar que la autoridad administrativa no pueda imponer esta sanción en ejercicio de su facultad disciplinaria. Por otra parte surtirá sus efectos de forma distinta, si se trata de trabajadores de base o de confianza, en el primer caso, se puede desprender que la ley establece de diferente manera la imposición de la aplicación de las sanciones, toda vez que del texto se desprende que el superior jerárquico debe aplicar la destitución, traduciéndose al ámbito laboral por lo que el área legal de la dependencia

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

presentará, ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, demanda laboral en contra del servidor público responsable a lo que se acompañará como documento fundatorio la resolución firme de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, o en su caso, la de la Contraloría Interna, en la cual se le impone sanción de destitución al trabajador de base.

En consecuencia la separación definitiva del trabajador de base se fundamentará en una causa justificada y su nombramiento sólo dejará de surtir efectos por laudo firme dictado por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, debiendo contener las resoluciones administrativas las causas, fundamentos, razonamientos y motivaciones que provocaron la imposición de la misma, debiendo encuadrar la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo o la Contraloría Interna la conducta del trabajador dentro de la legislación laboral y probar que ha sido contraria a las disposiciones legales que rigen su conducta laboral, así la sanción de destitución impuesta por el órgano interno de control, deja de ser un acto de autoridad para convertirse en una pretensión procesal.

En consecuencia para que pueda surtir sus efectos, el Tribunal dictará el laudo correspondiente, en virtud de que los derechos de los trabajadores se encuentran protegidos por las disposiciones del artículo 123 y su ley reglamentaria del apartado B), por lo que esos derechos no pueden ser desconocidos.

Por otra parte la imposición de la sanción de destitución a los servidores públicos de confianza, surte sus efectos desde el momento de que le es notificada, debiendo remitir copia la autoridad, en donde se contenga la resolución al área de recursos humanos correspondientes para los efectos legales a que haya lugar, en el caso de que se trate de una Contraloría Interna debe remitir copia de la resolución a la Secretaría de Contraloría para que se asiente en el libro de sanciones.

Por lo que se deduce que el régimen de base se requiere demandar la destitución del servidor público responsable ante el Tribunal Federal de

Conciliación y Arbitraje y en el régimen de confianza, por la naturaleza de las funciones del servidor público, no es necesario formular la demanda laboral, el acto administrativo que se traduce en la resolución dictada para el titular de la Contraloría, surte sus efectos a partir de su notificación al servidor público.

A lo que varios autores manifiestan que corresponde solamente al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, resolver lo conducente si es procedente o no, la destitución de alguno de ellos en el ejercicio de la función pública por que no debe quedar en manos de la autoridad administrativa resolver y ejecutar, por su propia cuenta esta clase de sanciones demandando primeramente esta medida ante el Tribunal, acompañando las pruebas suficiente, para que la autoridad emita el fallo respectivo.

En este sentido la autoridad judicial se ha manifestado de la siguiente manera: en la tesis de jurisprudencia No. 1.8o.T.11 L, visible fojas 585, Tomo XV-II, Febrero, del Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Octava Época, que señala:

**"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, CESE EN CUMPLIMIENTO DE SANCIÓN POR FALTAS ADMINISTRATIVAS FUNDADA EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.**

Para cesar a un trabajador al servicio del Estado por haber sido sancionado con la destitución del puesto, por faltas administrativas en términos del artículo 53, fracción IV de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, es necesario que el superior jerárquico del trabajador demande la autorización del cese ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, de acuerdo con la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del

Estado, por disposición expresa del diverso artículo 56 de aquella ley."

Asimismo resulta mencionar lo establecido en la tesis jurisprudencial No. IV.2o.8 A, visible fojas 649, Tomo II, Octubre de 1995, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, que señala:

**"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, LA DESTITUCIÓN DE LOS DEBE HACERSE CONFORME A LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO Y NO DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.** El artículo 75 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, estatuye en lo conducente: La ejecución de las sanciones administrativas impuestas en resolución firme se llevara a cabo de inmediato en los términos que disponga la resolución. La suspensión, destitución o inhabilitación que se impongan a los servidores públicos de confianza, surtirán efectos al notificarse la resolución y se consideraran de orden público. Tratándose de los servidores públicos de base, la suspensión y la destitución se sujetarán a lo previsto en la ley correspondiente. De lo transcrito se advierte que cuando se trata de trabajadores de base, la destitución se sujetará a lo previsto en la ley correspondiente, esto es, a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que es la ley aplicable cuando el trabajador presta sus servicios, con nombramiento de base, en una dependencia del Ejecutivo Federal, y por lo tanto, la relación con sus trabajadores se rige por lo dispuesto en la citada Ley, según lo dispone el artículo 123, apartado B, de la Constitución General de la República y 1o. de la Ley preindicada."

A lo que podemos deducir que si viene siendo cierto que los derechos laborales se encuentran constitucionalmente protegidas, también se encuentra regulada a nivel constitucional el Régimen de Responsabilidades, por lo que el rango de ambos ordenamientos es del mismo nivel.

De lo antes expuesto podemos decir que la decisión de destituir por parte de la Administración Pública Federal tiene el carácter de acto administrativo, sujetándose a su régimen jurídico, pues sin lugar a duda se trata de una resolución definitiva en sede administrativa.

"Toda vez que conforme al artículo 53 fracción IV de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos la destitución constituye una sanción expulsiva o depurativa emanada de la potestad disciplinaria de la Administración Pública Federal sobre sus servidores, diferenciada plenamente de las resoluciones jurisdiccionales del trabajo o de los Tribunales Judiciales, por cuanto a que la primera es un acto administrativo, por serlo el órgano y la función que lo emite. De tal manera que esta sanción es un acto unilateral de la autoridad administrativa que extingue por y ante sí la situación subjetiva del servidor público, sin que tal decisión dependa o resulte válida por la intervención de la jurisdicción laboral o judicial."<sup>25</sup>

En tal virtud la sanción de destitución es producto de una conducta omitida contemplada en la Ley de Responsabilidades en el desempeño de sus funciones, tratándose de un acto de autoridad que no puede quedar sujeto al control de los tribunales laborales, toda vez que estas son únicamente competentes para conocer las controversias emanadas de un acto que tenga naturaleza laboral y no así administrativa.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<sup>25</sup> ORTIZ REYES Gabriel. El Control y la Disciplina en la Administración Pública Federal. México, Fondo de Cultura Económica, 1988, pag. 135.

De tal suerte que la facultad sancionadora para imponer dichas sanciones es a través de un vínculo particular que une al servidor público con la administración y sobre todo que esta se encuentra contemplada en la Ley y tiende a preservar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de las funciones, empleos, cargos y comisiones de los servidores públicos.

Por otra parte es de señalar que el servidor público no se le deja en estado de indefensión pues en la propia Ley Reglamentaria se encuentra regulado el principio de legalidad al regularse un procedimiento sancionatorio, así como de recursos, para impugnar la resolución derivada del régimen disciplinario, además podríamos resaltar que en el artículo 70 los servidores públicos sancionados que hayan obtenido ante el Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa resolución anulatoria firme, tendrá el efecto de que la dependencia o entidad en la que el servidor preste o haya prestado sus servicios, lo restituyan en el goce de los derechos de que hubiese sido privado por la ejecución de las sanciones anuladas, sin perjuicio de lo que establecen otras leyes.

De tal forma que sería necesario adicionar una fracción al artículo 46 en la que se establezca que por resolución firme de autoridad competente en la cual se sancione al servidor público con la destitución del puesto o encargo, será sin responsabilidad para los titulares de las dependencias, convirtiéndola en una causal de cese.

Podríamos agregar que la destitución como sanción administrativa derivada de la legislación de responsabilidad, esta sustentada en el artículo 113 Constitucional; el primer párrafo del artículo 47 de la Ley de Responsabilidades dispone que las sanciones disciplinarias que apliquen son sin perjuicio de los "derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas"; por lo que se interpreta este párrafo, de

acuerdo a la exposición de motivos de la ley, como la superación de una deficiencia en el sistema de regulación de la responsabilidad administrativa, sin perjuicio de las de naturaleza penal, política, civil y laboral.

### 3.4. ANALOGÍA ENTRE LAS CAUSALES DE DESTITUCIÓN CON LAS DE CESE.

Existen analogías entre las causales de destitución contemplada en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (código de conducta) con algunas causales de cese establecidas en la norma burocrática.

<p><b>ARTICULO 46.-</b> Ningún trabajador podrá ser cesado sino por causa justa. En consecuencia el nombramiento o designación de los trabajadores solo dejara de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares de las dependencias por las siguientes causas:...</p> <p>V.- Por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en los casos siguientes:</p> <p>a) Cuando el trabajador incurriere en faltas de probidad u honradez o en actos de violencia, amagos, injurias, o malos tratamientos contra sus jefes o compañeros o contra los familiares de uno u otros, ya sea dentro o fuera de las horas de servicio.</p>	<p><b>ARTICULO 47.-</b> Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas:...</p> <p>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;</p> <p>VI.- Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir</p>
---	--

<p>d) Por cometer actos inmorales durante el trabajo.</p>	<p>en agravio, desviación o abuso de autoridad;</p> <p>VII.- Observar respeto y subordinación legítimas con respeto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones;</p>
<p>e) Por revelar los asuntos secretos o reservados de que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo.</p>	<p>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;</p> <p>IV.- Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquéllas;</p>
<p>g) Por desobedecer retiradamente y sin justificación, las órdenes que reciba de sus superiores."</p>	<p>VII.- Observar respeto y subordinación legítimas con respeto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones;</p>

En consecuencia para que pueda surtir efectos la sanción de destitución en un trabajador de base, su separación definitiva debe fundamentarse en una causa justa dentro de la legislación burocrática.

A lo que manifiesta el Licenciado Manuel Lucero Espinoza, que el régimen disciplinario es totalmente independiente del régimen laboral burocrático, argumentado lo siguiente:

- "Si bien los derechos de los trabajadores encuentran su base en el artículo 123 constitucional, la responsabilidad administrativa, también se regula en la Constitución en sus artículos 109 fracción III y 103.
- En la exposición de motivos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se señala que la vigilancia del incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos estará a cargo en primer término del superior jerárquico del servidor público los que quedan facultados para imponer sanciones administrativas que requiera una administración eficaz honrada tales como sanciones económicas limitadas, como el apercibimiento, amonestación privada y pública, destitución, y que la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo es la autoridad especializada para identificar las responsabilidades administrativas, y para aplicar las sanciones administrativas, entre ellas, la destitución de cualquier servidor público no designado por el Presidente de la República.
- Que al sujetar la aplicación de esta sanción a los procedimientos laborales, haría nugatoria la facultad disciplinaria de la administración, pública, prevista en el Título IV Constitucional.<sup>26</sup>

### 3.5. RECURSOS ADMINISTRATIVOS

El sistema de responsabilidades de los servidores públicos contempla

---

<sup>26</sup> MORALES PAULIN, Carlos, Derecho Burocrático, México, Ed. Porrúa, 1995, pag. 421.

dentro de su estructura jurídica medios de impugnación en contra de la imposición de las sanciones disciplinarias; haciéndose indispensable que el funcionario público se encuentre protegido contra las arbitrariedades del superior jerárquico, para lo cual deben otorgársele garantías que le permitan la defensa legítima de sus derechos contra las acusaciones formuladas, en un procedimiento disciplinario.

Por otra parte es de mencionar que aunque no existiera un procedimiento especializado en esta materia, nuestro sistema jurídico, cuenta con un régimen judicial de control de los actos de autoridad, en términos del artículo 103 de la Constitución, señalando la competencia de los tribunales de la Federación para resolver toda controversia que se suscite, por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales.

Debido a esto el servidor público que hubiere sido sancionado por la Secretaría de Contraloría o por las Contralorías Internas le asiste el derecho de recurrir las resoluciones dictadas por estas autoridades, conforme a lo previsto por los artículos 70 y 71 de la Ley Disciplinaria, mediante la interposición de juicio nulidad promovido ante el Tribunal Fiscal de la Federación, o bien a través del recurso de revocación.

Resulta necesario señalar lo establecido en la tesis visible fojas 322, Tomo II Segunda Parte, del Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, que señala:

**"LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS: RÉGIMEN DE IMPUGNACIÓN DE LAS SANCIONES APLICADAS CON APOYO EN ESE ORDENAMIENTO ARTÍCULOS 70, 71, 73.** De conformidad con lo dispuesto por el artículo tercero de la Ley de Responsabilidades

de los Servidores Públicos, reglamentaria del Título Cuarto de la Constitución Federal, son competentes para aplicar sus disposiciones, entre otras autoridades, tanto la Secretaría de la Contraloría General de la Federación; como las diversas dependencias del Ejecutivo Federal. Atento a ello, cuando un servidor público es sancionado con apoyo en disposiciones de ese ordenamiento, el régimen de impugnación consagrado a su favor ha de variar en función de quien sea la autoridad que haya aplicado la ley en el caso concreto, es decir, si el sujeto de responsabilidad es sancionado directamente por la dependencia a la cual presta sus servicios, su inconformidad ha de ser ventilada, obligatoriamente, a través del recurso administrativo de revocación ante el superior jerárquico y, de no ser satisfecha su pretensión, mediante la acción de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación, según lo disponen categóricamente los artículos 70 y 71 del cuerpo normativo ya invocado. Por el contrario, si la conducta del servidor público es sancionada mediante resolución dictada por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, atento al contenido dispositivo del artículo 73 de aquella ley, el inconforme podrá optar, por así estar expresamente señalado, entre agotar o no el mencionado recurso administrativo de revocación ya aludido, o mediante su impugnación en el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación, alternativa que no se hace extensiva respecto de la procedencia de este último medio de defensa pues, de una u otra forma, el servidor público afectado se encuentra obligado a acudir ante este último órgano juzgador a deducir sus derechos, de manera previa al ejercicio de la acción constitucional de amparo."

**Juicio de Nulidad:** 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 emitió la resolución impugnada, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a que haya surtido efectos la notificación.

**Recurso de revocación:** Se interpone 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; debiendo presentarse por escrito y dentro del término.

Debiendo sujetarse a las siguientes normas:

**"ARTICULO 71.-** 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 surta efectos la notificación de la resolución recurrida.

La tramitación del recurso se sujetará a las normas siguientes:

I.- Se iniciará mediante escrito en el que deberán expresarse los agravios que a juicio del servidor público le cause la resolución, acompañando copia de ésta y constancia de la notificación de la misma, así como la proposición de las pruebas que considere necesario rendir;

II.- La autoridad acordará sobre la admisibilidad del recurso y de las pruebas ofrecidas, desechando de plano las que no fuesen idóneas para desvirtuar los hechos en que se base la resolución.

III.- Desahogadas las pruebas, si las hubiere, la autoridad emitirá resolución dentro de los treinta días hábiles siguientes, notificándolo al interesado en un plazo no mayor de setenta y dos horas.

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 el 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 lo establecido por el artículo 72."

De esto podemos considerar, que dicho procedimiento tiene características especiales, toda vez que le corresponde a la autoridad proveer lo necesario para su debida tramitación, desde recibir la queja o denuncia, realizando la etapa de investigación, recabando todas las pruebas idóneas para encauzar y sostener la acusación; así como de forma imparcial deberá valorar las pruebas y hechos constitutivos, para resolver conforme a derecho.

Por lo antes expuesto, podemos concluir que el régimen disciplinario es aplicable a los servidores públicos que desempeñan una función en la administración pública, toda vez que esta debe estar encaminada a su mejor desempeño, por lo que resulta necesario contar con medios de control eficaces que le permitan a la autoridad, sancionar la conducta omitida.

Asimismo podemos señalar que las sanciones impuestas por las conductas omitidas tienen la característica de ser correctivas como lo es el caso del apercibimiento y de la suspensión; o en su caso expulsivas como la sanción de inhabilitación y destitución, esta ultima con los problemas ya expuestos al momento de su aplicación por parte del superior jerárquico.

Es importante recalcar que en ningún momento el servidor público se

encuentra en estado de indefensión en la imposición de esta última sanción, pues el régimen de legalidad a que debe estar sujeto todo procedimiento, contando también con recursos para revocar o en su caso la nulidad de dicha sanción, siendo esta un acto eminentemente administrativo y no laboral como se ha sustentado.

Por otra parte el Estado de Derecho exige que los servidores públicos sean responsables por sus actos; siendo los propósitos de la reforma Constitucional de 1982 el que los servidores públicos se comporten con honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia.

**CAPITULO IV****AUTONOMÍA DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO**

- 4.1. TEXTO ACTUAL DE LA LEY BUROCRÁTICA.
- 4.2. PROPUESTA DE ADICIÓN.
- 4.3. CRITERIOS ADOPTADOS POR LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES EN RELACIÓN A LA SANCIÓN DE DESTITUCIÓN.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

#### 4.1. TEXTO ACTUAL DE LA LEY BUROCRÁTICA

\*Artículo 46.- Ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa. En consecuencia, el nombramiento o designación de los trabajadores sólo dejará de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares de las dependencias por las siguientes causas:

I.- Por renuncia, por abandono de empleo o por abandono o repetida falta injustificada a las labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo, o a la atención de personas, que ponga en peligro esos bienes o que cause la suspensión o la deficiencia de un servicio, o que ponga en peligro la salud o vida de las personas, en los términos que señalen los Reglamentos de Trabajo aplicables a la dependencia respectiva.

II.- Por conclusión del término o de la obra determinantes de la designación;

III.- Por muerte del trabajador;

IV.- Por incapacidad permanente del trabajador, física o mental, que le impida el desempeño de sus labores;

V.- Por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en los casos siguientes:

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

b) Cuando faltare por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada.

c) Por destruir intencionalmente edificios, obras, maquinarias, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con el trabajo.

d) Por cometer actos inmorales durante el trabajo.

- e) Por revelar los asuntos secretos o reservados de que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo.
- f) Por comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia la seguridad del taller, oficina o dependencia donde preste sus servicios o de las personas que allí se encuentren.
- g) Por desobedecer reiteradamente y sin justificación, las órdenes que reciba de sus superiores.
- h) Por concurrir, habitualmente, al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante.
- i) Por falta comprobada de cumplimiento de las condiciones generales de trabajo de la dependencia respectiva.
- j) Por prisión que sea el resultado de una sentencia ejecutoria.

En los casos a que se refiere esta fracción, el Jefe superior de la oficina respectiva podrá ordenar la remoción del trabajador que dicte motivo a la terminación de los efectos de su nombramiento, a oficina distinta de aquella en que estuviere prestando sus servicios, dentro de la misma Entidad Federativa cuando esto sea posible, hasta que sea resuelto en definitiva el conflicto por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Por cualquiera de las causas a que se refiere esta fracción, el Titular de la Dependencia podrá suspender los efectos del nombramiento si con ello está conforme el Sindicato correspondiente; pero si éste no estuviere de acuerdo, y cuando se trate de alguna de las causas graves previstas en los incisos a), c), e), y h), el Titular podrá demandar la conclusión de los efectos del nombramiento, ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el cual proveerá de plano en incidente por separado, la suspensión de los efectos del nombramiento, sin perjuicio de continuar el procedimiento en lo principal hasta agotarlo en los

términos y plazos que correspondan, para determinar en definitiva sobre la procedencia o improcedencia de la terminación de los efectos del nombramiento.

Cuando el Tribunal resuelva que procede dar por terminado los efectos del nombramiento sin responsabilidad para el Estado, el trabajador no tendrá derecho al pago de los salarios caídos."

Como ya lo hemos señalado anteriormente la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo o en su caso a través de los órganos de control interno de las dependencias y entidades, de conformidad con lo establecido en el artículo 64 de la Ley de Responsabilidades, impondrá las sanciones administrativas a que se refiere el Capítulo II del Título Tercero de la Ley de Responsabilidades.

Por otra parte, el artículo 56 del mismo ordenamiento señala las reglas que se deberán de observar en la aplicación de las sanciones, previéndose en el caso de la sanción de destitución, del empleo cargo o comisión de los servidores públicos, la cual se demandará por el superior jerárquico de acuerdo con los procedimientos consecuentes con la naturaleza de la relación y en los términos de las leyes respectivas.

Es decir la Secretaría de Contraloría impone la sanción de destitución a un servidor público, está se debe de aplicar por el superior jerárquico del servidor público sancionado o por el titular de la dependencia en la cual labore, puesto que es éste con quien se encuentra establecida la relación de trabajo, de conformidad con lo previsto en el artículo 2o. de la Ley Burocrática.

De lo antes expuesto podemos señalar que la sanción de destitución impuesta por la Secretaría debe aplicarse en el ámbito laboral por parte del superior jerárquico. Esto significa que para poder aplicarla se debe convertir en el ámbito laboral en un despido justificado, ubicándola dentro del marco normativo

laboral.

Convirtiéndose dicha infracción del artículo 47 de la Ley de Responsabilidades, al ámbito del derecho laboral como una falta de probidad, prevista en el artículo 46, fracción V, inciso a) de la Ley Burocrática.

#### 4.2. PROPUESTA DE ADICIÓN

Artículo 46.- Ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa. En consecuencia, el nombramiento o designación de los trabajadores sólo dejará de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares de las dependencias por las siguientes causas:

I.- Por renuncia, por abandono de empleo o por abandono o repetida falta injustificada a las labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo, o a la atención de personas, que ponga en peligro esos bienes o que cause la suspensión o la deficiencia de un servicio, o que ponga en peligro la salud o vida de las personas, en los términos que señalen los Reglamentos de Trabajo aplicables a la dependencia respectiva."

II.- Por conclusión del término o de la obra determinantes de la designación;

III.- Por muerte del trabajador;

IV.- Por incapacidad permanente del trabajador, física o mental, que le impida el desempeño de sus labores;

**V.- Por resolución definitiva de destitución, impuesta por autoridad administrativa;**

VI.- Por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en los casos siguientes:

- a) Cuando el trabajador incurriere en faltas de probidad u honradez o en actos de violencia, amagos, injurias, o malos tratamientos contra sus jefes o compañeros o contra los familiares de uno u otros, ya sea dentro o fuera de las horas de servicio.
- b) Cuando faltare por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada.
- c) Por destruir intencionalmente edificios, obras, maquinarias, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con el trabajo.
- d) Por cometer actos inmorales durante el trabajo.
- e) Por revelar los asuntos secretos o reservados de que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo.
- f) Por comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia la seguridad del taller, oficina o dependencia donde preste sus servicios o de las personas que allí se encuentren.
- g) Por desobedecer reiteradamente y sin justificación, las órdenes que reciba de sus superiores.
- h) Por concurrir, habitualmente, al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante.
- i) Por falta comprobada de cumplimiento de las condiciones generales de trabajo de la dependencia respectiva.
- j) Por prisión que sea el resultado de una sentencia ejecutoria.

"En los casos a que se refiere esta fracción, el Jefe superior de la oficina respectiva podrá ordenar la remoción del trabajador que dicte motivo a la terminación de los efectos de su nombramiento, a oficina distinta de aquella en que estuviere prestando sus servicios, dentro de la misma Entidad Federativa cuando esto sea posible, hasta que sea resuelto en definitiva el conflicto por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Por cualquiera de las causas a que se refiere esta fracción, el Titular de la Dependencia podrá suspender los efectos del nombramiento si con ello está conforme el Sindicato correspondiente; pero si éste no estuviere de acuerdo, y cuando se trate de alguna de las causas graves previstas en los incisos a), c), e), y h), el Titular podrá demandar la conclusión de los efectos del nombramiento, ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el cual proveerá de plano en incidente por separado, la suspensión de los efectos del nombramiento, sin perjuicio de continuar el procedimiento en lo principal hasta agotarlo en los términos y plazos que correspondan, para determinar en definitiva sobre la procedencia o improcedencia de la terminación de los efectos del nombramiento.

Cuando el Tribunal resuelva que procede dar por terminado los efectos del nombramiento sin responsabilidad para el Estado, el trabajador no tendrá derecho al pago de los salarios caídos."

La adición que se propone al artículo 46 de la Ley Burocrática haría más eficaz el procedimiento disciplinario, facultando a la autoridad administrativa, la aplicación de la sanción administrativa sin tener que agotar el procedimiento laboral, toda vez que debe haber un solo pensamiento dentro de la administración pública y este es el mejor desempeño de sus funciones, evitando a toda costa la corrupción dentro de ella.

La imposición de la sanción de destitución así como su aplicación deriva de un acto administrativo y no de la relación laboral que sostienen los servidores públicos con el Estado.

Para evitar esta confusión entre los ámbitos del Derecho Laboral y el Administrativo, es indispensable la adición de esta causal como causa de

terminación de la relación laboral; con lo cual se dotaría con mayor autonomía la potestad disciplinaria del Estado, ya que de seguir sujetándose las resoluciones administrativas a la validación de la autoridad laboral, se desvirtuarían uno de los elementos del poder jerárquico de los órganos públicos.

#### 4.3. CRITERIOS ADOPTADOS POR LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES EN RELACIÓN A LA SANCIÓN DE DESTITUCIÓN.

Tesis Jurisprudencial 2a.7J. 14/99, visible foja 257, Tomo IX, Marzo de 1999 del Semanario Judicial de la Federación, Segunda Sala, Novena Época, que señala:

**"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. ES IMPROCEDENTE LA VÍA LABORAL PARA DEMANDAR LA REINSTALACIÓN O LA INDEMNIZACIÓN CUANDO LA DESTITUCIÓN, CESE O SUSPENSIÓN CONSTITUYE UNA SANCIÓN POR FALTAS ADMINISTRATIVAS.** Es improcedente la vía laboral para demandar la reinstalación, o bien, la indemnización de ley por despido o suspensión injustificados, cuando este despido o suspensión constituyen una sanción impuesta al servidor público por faltas administrativas, en virtud de que en este supuesto *no se esta frente a un acto del patrón Estado que suspende o despide a un trabajador en los términos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; estrictamente, no existe un acto de naturaleza laboral que genere un conflicto entre el trabajador y el patrón Estado, sino que se trata de la suspensión o destitución como sanción administrativa impuesta por el Estado por faltas de*

**carácter administrativo conforme a lo previsto en el título cuarto de la Constitución denominado "De las Responsabilidades de los Servidores Públicos" y en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que reglamenta dicho título.** Si bien las acciones de reinstalación y pago de salarios caídos persiguen finalidades esencialmente iguales, tanto en el ámbito asimilado al laboral que es propio de los burócratas, como en el ámbito administrativo que acaba de señalarse, no deben confundirse entre sí, porque reconocen génesis jurídicas diferentes, ya que la primera se halla fincada en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (en competencia federal), o en las leyes locales que rigen las relaciones entre los Estados y Municipios con sus servidores (en la esfera estatal), mientras que la segunda deriva de la aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos o de las leyes locales respectivas. La distinción es fundamental y de gran trascendencia, porque reconociendo ambos regímenes normativos -el asimilado al laboral y el administrativo-, diferentes causales de suspensión y remoción, distintos procedimientos y diferentes defensas, las acciones a que dan lugar no pueden, válidamente, confundirse, porque no son optativas ni intercambiables, de tal manera que cada una sigue su propio curso. Por tanto, aunque a través de una acción laboral se demande la reinstalación, el pago de salarios caídos o aun la indemnización, alegando despido injustificado, si la suspensión o el cese constituyen una sanción administrativa, la vía laboral es improcedente porque no se trata de un acto laboral sino administrativo; tanto es así, que los tribunales del trabajo no podrían decidir sobre la procedencia de las prestaciones laborales exigidas, sin examinar y decidir sobre la legalidad de la sanción

administrativa, lo cual queda fuera de su competencia material."

Contradicción de tesis 2/98. Entre las sustentadas por el Quinto y el Séptimo Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 4 de diciembre de 1998. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Guitron. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

Tesis de jurisprudencia 14/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión pública del cuatro de diciembre de mil novecientos noventa y ocho.

Tesis Jurisprudencial 2a. LXI/97 visible foja 253, Tomo V, Junio de 1997 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Segunda Sala:

**"COMPETENCIA PARA CONOCER DE UNA DEMANDA DONDE SE PIDE LA NULIDAD DE UNA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA DE CESE Y PRESTACIONES LABORALES. CORRESPONDE AL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN.**

Cuando en la demanda de nulidad se impugna no solo la resolución administrativa en la cual se destituyó al actor de su cargo, con fundamento en disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, sino también se demanda el cumplimiento de prestaciones laborales (reinstalación en el empleo, pago de salarios caídos y aplicación de condiciones generales de trabajo), la competencia corresponde al citado tribunal, pues no obstante que las prestaciones de carácter laboral que se demandan no encuadran en los supuestos previstos en el artículo 11 (antes 23), de la ley orgánica que lo rige, se trata de acciones ejercidas en una sola demanda que se encuentran

estrechamente vinculadas, ya que el resultado de una determinar la procedencia o no de las restantes, y ello impide dividir la continenencia de la causa."

Competencia 88/96. Suscitada entre la Segunda Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en el Distrito Federal y la Sexta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Fiscal de la Federación. 30 de abril de 1997. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Mariano Azuela Guitron. Ponente: Genaro David Gongora Pimentel. Secretaria: Guadalupe Robles Denetro.

Jurisprudencia 969, visible foja 674, Tomo V, Parte TCC, Apéndice 1995, Octava Época, Tribunal Colegiado de Circuito:

**"TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE INCOMPETENCIA DEL, PARA CONOCER DE DESTITUCIONES FUNDADAS EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.** Si en el juicio laboral el titular demandado se excepcionó argumentando que destituyó al actor con apoyo en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la Sala del conocimiento debe verificar la veracidad de tal argumento y, una vez comprobado que aquél actuó, al emitir la destitución, no como patrón, en forma análoga a un particular, sino como ente soberano con facultades, entre otras, de poder disciplinario y sancionó al actor en su calidad de servidor público por incurrir en responsabilidades en el desempeño de sus funciones, la autoridad responsable esta obligada a abstenerse de resolver el fondo del asunto y nulificar el acto, ya que el citado ordenamiento legal establece los recursos y medios de impugnación y las autoridades competentes para conocer de ellos,

ya que en sus artículos 70 y 71 se prevé, el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación y el recurso de revocación ante la propia autoridad que haya impuesto la sanción; por lo anterior, debe concluirse que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, carece de competencia para invalidar la mencionada destitución."

Amparo directo 12036/92. Secretario de Hacienda y Crédito Público. 7 de enero de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: J. Refugio Gallegos Baeza. Secretaria: María Eugenia Olascuaga García.

Amparo directo 1498/93. Secretario de Hacienda y Crédito Público. 15 de abril de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: María del Rosario Mota Cienfuegos. Secretario: Felix Arnulfo Flores Rocha.

Amparo directo 8636/93. Secretario de Gobernación. 25 de noviembre de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: J. Refugio Gallegos Baeza. Secretaria: María Eugenia Olascuaga García.

Amparo directo 10466/93. Secretario de Gobernación. 7 de febrero de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Carolina Pichardo Blake. Secretaria: María Marcela Ramírez Cerrillo.

Amparo directo 10836/93. Secretario de Hacienda y Crédito Público. 15 de febrero de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Carolina Pichardo Blake.

Por otra parte, en la ejecutoria dictada el 19 de febrero de 1992, por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en el juicio

de amparo directo número DT.1085/92 (108), se estableció lo siguiente:

"Es improcedente la vía laboral para demandar la reinstalación, o bien, la indemnización de ley por despido o suspensión injustificados, cuando este despido o suspensión constituyan una sanción impuesta al servidor público por faltas administrativas, en virtud de que en este supuesto no se este frente a un acto del patrón Estado que suspende o despiden a un trabajador y el patrón Estado, sino que se trata de la suspensión o destitución como sanción administrativa impuesta por el Estado por faltas de carácter administrativo conforme a lo previsto en el Título Cuarto de la Constitución denominado De las Responsabilidades de los Servidores Públicos.

La distinción es fundamental y de gran trascendencia, porque reconociendo ambos regímenes normativos -el asimilado al laboral y el administrativo-, diferentes causales de suspensión y remoción, distintos procedimientos y diferentes defensas, las acciones a que dan lugar no pueden, válidamente, confundirse, porque no son optativas ni intercambiables, de tal manera que cada una sigue su propio curso.

Por tanto, aunque a través de una acción laboral se demande la reinstalación, el pago de salarios caídos o aun la indemnización, alegando despido injustificado, si la suspensión o el cese constituyen una sanción administrativa, la vía laboral es improcedente porque no se trata de un acto laboral sino administrativo; tanto así, que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no podrá decidir sobre la procedencia de las prestaciones laborales exigidas, sin examinar y decidir sobre la legalidad de la

sanción administrativa, lo cual queda fuera de su competencia material y, por ello, no puede surgir un problema de prescripción de la acción laboral en el supuesto que se examina, tanto porque es improcedente esta acción, como porque la ley burocrática es inaplicable.

Consecuentemente, no se comparte ninguno de los criterios sostenidos por los Tribunales Colegiados Quinto y Séptimo en materia de Trabajo del Primer Circuito, porque ambos parten de estimar que es procedente la vía laboral para demandar la reinstalación o indemnización de ley cuando el despido, cese o suspensión del servidor público constituye una sanción por falta administrativa, lo cual es incorrecto porque en este supuesto se trata de un acto que no tiene naturaleza laboral y que como antes se precisó, es impugnabile en la vía administrativa a través de la cual, de obtener resolución firme que anule la sanción, se tendrá que restituir al trabajador en el goce de todos los derechos de que hubiere sido privado por la ejecución de la sanción anulada."

De lo anterior se desprende que al aplicar la sanción de destitución, no se esta frente a un acto del patrón Estado que despide a un trabajador en términos de la Ley Federal de los trabajadores al servicio del Estado, mas bien se trata de una destitución como sanción administrativa impuesta por el Estado por faltas de carácter administrativo conforme a lo establecido en el Título Cuarto de la Constitución.

A todo esto el maestro, Gabriel Ortiz Reyes realiza una distinción del regimen laboral frente al disciplinario manifestando que "Estos deberes, al poder ser exigidos a los servidores públicos dentro de los límites autorizados por la ley, subsisten de manera genérica respecto a todos los otros que derivan

inmediatamente o son propios del nombramiento y/o contrato de trabajo, y tienden al correcto desarrollo de estos últimos. Esta circunstancia finalmente deriva de la concurrencia, en el régimen jurídico de las relaciones del servidor público, de un orden de sujeción a la autoridad de la Administración Pública Federal, y de un contenido prestacional regido por el derecho laboral".<sup>27</sup>

A todo esto podemos señalar lo sustentado por el autor Gabriel Ortiz Reyes: "de acuerdo el artículo 123 Constitucional las autoridades jurisdiccionales laborales tienen por mira la resolución de los conflictos obrero patronales, lo que implica necesariamente que las partes en controversia sean titulares directos de las relaciones jurídicas subjetivas deducibles ante tales órganos, lo que no ocurre con la autoridad disciplinaria, carente del contenido prestacionales que singulariza las primeras"<sup>28</sup>

Es importante tener en cuenta que la reforma de 1982 buscaba una renovación moral tanto en la administración pública, como en la población, siendo la moralidad y la ética los elementos con alto grado de valor social; pues resulta necesario buscar formas de hacerlos explícitos en todos los ámbitos y desde las primeras etapas de desarrollo del ser humano.

La actuación de los empleados gubernamentales, debe de garantizar el estado de derecho y el bienestar de la sociedad, pues el objetivo del ejercicio público es el de servir, no el de una búsqueda egoísta de beneficios individuales; debiendo reprobador todas, las prácticas corruptas siendo obligación de todos denunciarlas y combatir las no sólo por el gobierno, sino también por la sociedad en su conjunto. También tenemos que tener en cuenta que existen áreas en el gobierno que no manejan recursos y no realizan actos de autoridad por lo que no siempre se pueden encontrar circunstancias propicias para incurrir en prácticas

---

<sup>27</sup> DELGADILLO GUTIÉRREZ, op. cit., pag. 81.

<sup>28</sup> ORTIZ REYES Gabriel, El control y la Disciplina en la Administración Pública Federal, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1988, pag. 118.

impropias del servicio público.

Por lo que resulta "necesario que para el usuario de los servicios públicos, los marcos jurídicos deben ser mejorados, ya que la corrupción ha vulnerado, en forma continúa en los ordenamientos jurídicos vinculados con la rendición de cuentas, en las adquisiciones y contrataciones gubernamentales, y en los procedimientos administrativos."<sup>29</sup>

"La corrupción corroe y debilita lo que toca, toma de lo colectivo para beneficiar a lo particular, en el proceso, genera efectos perjudiciales sobre la equidad y la eficiencia en la asignación de recursos: afecta más a quienes menos tienen y desperdicia energías y esfuerzos. Pero el más grave efecto de la corrupción es quizá, que prospera clandestinamente al margen de las normas y del respeto a la moral pública, lo que acaba por socavar la confianza en las instituciones e inhibir la búsqueda del bien común."<sup>30</sup>

Por lo que resulta necesario la adición al artículo 46, toda vez que con esta se lograría una mayor eficacia al poder disciplinario, sobre todo en los trabajadores de base, evitando a la autoridad llevar a cabo un procedimiento laboral -independientemente del que realiza el órgano de control interno-, para la aplicación de sus sanciones, pues como lo hemos mencionado anteriormente no se está frente un acto de origen laboral sino disciplinario. Resolviendo de esta manera la plena autonomía del régimen disciplinario en relación a la aplicación de la sanción administrativa de destitución

---

<sup>29</sup> LÓPEZ PRESA, José Octavio. Corrupción y Cambio, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1998, pag. 376 y 377.

<sup>30</sup> Ibid. pag. 15

# CONCLUSIONES

**PRIMERA:** Toda organización administrativa requiere de personas físicas que asuman la calidad de funcionarios o empleados públicos, los cuales aportan su actividad intelectual o manual para realizar los propósitos del Estado mediante determinadas prestaciones.

**SEGUNDA:** La transformación del Estado moderno, ha obligado a realizar una tarea intervencionista amplísima, exigiéndole las condiciones adecuadas a las personas físicas que asumen las tareas públicas, tales como valores morales y una capacitación técnica, así como la disciplina de su actuación y la conciencia de su elevada misión.

**TERCERA:** La iniciativa de reforma al Título Cuarto Constitucional denominado "De las responsabilidades de los servidores públicos", en lo relacionado a la denominación de servidor público, tuvo como propósito acentuar el carácter de servicio a la sociedad que tenía que observar todo servidor público en su empleo, cargo o comisión. Esta iniciativa de reforma, se debió al Programa de Renovación Moral instituido por el Presidente de la República, quien la integró a su Programa de Gobierno, tratando de eliminar la práctica negativa social generalizada a favor de la corrupción; estableciéndose a la función pública, no como un privilegio sino como una responsabilidad social.

**CUARTA:** Esta renovación moral, equivalió al perfeccionamiento de los sistemas de administración de los recursos del Estado, la mejor regulación de las responsabilidades de los servidores públicos y el fortalecimiento de los mecanismos de control y vigilancia de la administración.

**QUINTA:** Se llevo a cabo como resultado de esta renovación moral, reformas al Título Cuarto de la Constitución, y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, creándose así una Dependencia encargada de vigilar y asegurar la aplicación de la política de renovación moral, así como de las Constituciones, o leyes de Responsabilidades y de Obras Públicas de las Entidades Federativas.

**SEXTA:** Se estableció en el artículo 108 al 114 de la Carta Magna, el sistema de responsabilidades de los servidores públicos conformado por cuatro vertientes; a) La responsabilidad política para ciertas categorías de servidores públicos de alto rango, por la comisión de actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho; b) La responsabilidad penal para los servidores públicos que incurran en delito; c) La responsabilidad administrativa para los que falten a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en la función pública, y d) La responsabilidad civil para los servidores públicos que con su actuación ilícita causen daños patrimoniales.

**SEPTIMA:** Quienes son sujetos de responsabilidad administrativa, engloba a todo servidor público de cualquiera de los tres poderes de la unión así como los estados y municipios, omitiendo la distinción de las diversas categorías de las personas que prestan sus servicios al Estado, sometiéndolos a todos al mismo régimen de responsabilidades, considerando el tipo de acto violatorio de la ley en que incurran, el tipo de falta que cometan y la consideración de estar sujeto a una protección constitucional especial (inmunidad y fuero constitucional).

**OCTAVA:** En el Derecho Mexicano existen dos regímenes que tienen efectos decisivos en la relación jurídica Estado-empleado. Estos regímenes son el disciplinario sustentado en la responsabilidad administrativa y el laboral sustentado en la relación de trabajo.

**NOVENA:** Tanto el régimen laboral como el disciplinario, tienen su fundamentación en la Constitución General de la República, y se reglamenta en las leyes que se desarrollan los principios constitucionales.

**DECIMA:** El régimen disciplinario responde a los fundamentos del Derecho Público particularmente del Derecho Administrativo, tiende a su autonomía pues busca garantizar la adecuada marcha constitucional a través de la adecuada conducta personal del servidor público, en cambio el régimen laboral responde a los fundamentos del Derecho del Trabajo, goza de reconocida autonomía pues busca armonizar los intereses constitucionales del Estado con los intereses personales del trabajador.

**DECIMA PRIMERA:** Al régimen disciplinario no le interesa ni la naturaleza jurídica del acto que de origen al cargo, al empleo o comisión, ni las características del cargo, empleo o comisión, es un régimen totalizador de los servidores públicos. En cambio al régimen laboral le interesa definir los requisitos de donde surge la relación, pero se circunscribe a aquellos en que el sujeto "trabajador" tiene la categoría de empleado de base, es un régimen particular de los trabajadores del Estado.

**DECIMO SEGUNDA:** Tanto el régimen disciplinario como el régimen laboral se pueden confundir por cuanto hace al cese o destitución del trabajador de base, por incurrir este en la inobservancia de los deberes que imponen respectivamente la relación laboral y la función pública.

**DECIMO TERCERA:** Es de señalar que al aplicar la sanción de destitución, no se esta frente a un acto del patrón Estado que despide a un trabajador en términos de la Ley Federal de los trabajadores al servicio del Estado, mas bien se trata de una destitución como sanción administrativa impuesta por el Estado por faltas de carácter administrativo conforme a lo establecido en el Título Cuarto de la Constitución.

**DECIMO CUARTA:** La adición al artículo 46, toda vez que con esta se lograría una mayor eficacia al poder disciplinario, sobre todo en los trabajadores de base, evitando a la autoridad llevar a cabo un procedimiento laboral - independientemente del que realiza el órgano de control interno-, para la aplicación de sus sanciones, plena autonomía del régimen disciplinario en relación a la aplicación de sus sanciones.

**DECIMOQUINTA:** La incompetencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para conocer de los procedimientos laborales, derivados de la imposición de la sanción administrativa de destitución, puesto que esta es derivada del régimen disciplinario, el cual goza de plena autonomía.

# BIBLIOGRAFÍA

## DOCTRINA

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, 10a. ed., México, Editorial Porrúa, 1996.

DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, 3a. ed. México, Editorial Porrúa, 1999.

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, Manuel Lucero Espinosa, Compendio de Derecho Administrativo, Segundo Curso, México, Editorial Porrúa, 1999.

FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, 39a. ed. México, Editorial Porrúa, 1999.

GALINDO CAMACHO, Miguel, Derecho Administrativo, TII. 2a. ed., México, Editorial Porrúa, 1998.

GARCÍA MAYNEZ, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, 44a. ed. México, Editorial Porrúa, 1992.

LANZ CÁRDENAS, José Trinidad, La Contraloría y el Control Interno en México, 2a. ed., México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1993.

LOPEZ PRESA, José Octavio, "Corrupción y Cambio", México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1998.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael I, Derecho Administrativo, 3 o y 4o. Curso, 2a. ed., México, Editorial Porrúa, 1998.

ORTIZ REYES, Gabriel, El Control y la Disciplina en la Administración Pública Federal, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1998.

ORTIZ SOLTERO, Sergio Monserrit, Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos, México, Editorial Porrúa, 1999.

PAULIN MORALES, Carlos, Derecho Burocrático, México, Editorial Porrúa, 1995.

SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, Primer Curso de Derecho Administrativo, México, Editorial Porrúa, 1998.

SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, Primer Curso, 18a. ed. México, Editorial Porrúa, 1997.

SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, Segundo Curso, 17a. ed., México, Editorial Porrúa, 1996.

VARIOS AUTORES, 75 Aniversario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Editorial Porrúa, 1992.

## LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Biblioteca Jurídica Legatex-Andrade, Ediciones Electrónicas, 2000.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Biblioteca Jurídica Legatex-Andrade, Ediciones Electrónicas, 2000.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Artículo 123 Apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Biblioteca Jurídica Legatex-Andrade, Ediciones Electrónicas, 2000.

Código Civil Federal, Biblioteca Jurídica Legatex-Andrade, Ediciones Electrónicas, 2000.

Código Penal Federal, Biblioteca Jurídica Legatex-Andrade, Ediciones Electrónicas, 2000.

**COMPETENCIA PARA CONOCER DE UNA DEMANDA DONDE SE PIDE LA NULIDAD DE UNA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA DE CESE Y PRESTACIONES LABORALES. CORRESPONDE AL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN.** Competencia 88/96. Suscitada entre la Segunda Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en el Distrito Federal y la Sexta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Fiscal de la Federación. 30 de abril de 1997. 4 votos. Ponente: Genaro Gongora Pimentel. Novena Época. Tomo: V, junio de 1997. Segunda Sala. pag. 253.

**LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS: REGIMEN DE IMPUGNACIÓN DE LAS SANCIONES APLICADAS CON APOYO EN ESE ORDENAMIENTO ARTÍCULOS 70, 71 Y 73.** Amparo en revisión 1863/88. Flora Medina Contreras.- 28 de agosto de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimental. Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. Tomo II, Segunda Parte-1, julio a diciembre de 1988. Tribunales Colegiados de Circuito. pag. 322.

**TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, LA DESTITUCIÓN DE LOS. DEBE HACERSE CONFORME A LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO Y NO DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.** Amparo directo

515/95.- Elizabeth Victoria Avendaño Maranto.- 23 de agosto de 1995. Unanimidad de Votos. Ponente: Leandro Fernández Castillo. Semanario Judicial de la Federación. Novena Época. Tomo II, octubre 1995. Tribunales Colegiados de Circuito. pag. 649.

**TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, CESE EN CUMPLIMIENTO DE SANCIÓN POR FALTAS ADMINISTRATIVAS FUNDADA EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. Amparo directo 985/94.-** Titular del Servicio Postal Mexicano.- 27 de enero de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Catalina Pérez Bárcenas. Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. Tomo XV-II, febrero de 1995. Tribunales Colegiados de Circuito. pag. 585

**TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. ES IMPROCEDENTE LA VÍA LABORAL PARA DEMANDAR LA REINSTALACIÓN O LA INDEMNIZACIÓN CUANDO LA DESTITUCIÓN, CESE O SUSPENSIÓN CONSTITUYE UNA SANCIÓN POR FALTAS ADMINISTRATIVAS.** Tesis de Jurisprudencia 14/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión pública del cuatro de diciembre de 1998. Semanario judicial de la Federación. Novena Época. Tomo IX, marzo de 1999. Segunda Sala. pag. 257.

**TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE INCOMPETENCIA DEL, PARA CONOCER DE DESTITUCIONES FUNDADAS EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.** Jurisprudencia. Octava Época. Tomo. V, parte TCC, Tribunales Colegiados de Circuito. pag. 674.

**OTRAS FUENTES**

"DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO", 3a. ed., T. I, II, III, IV, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, Editorial UNAM-Porrúa, 1983.

ARRIAGA BECERRA Hugo Alberto, "Las Responsabilidades de los Servidores Públicos y la Ley Federal del Trabajo", Revista LEX, Difusión y Análisis, 3a. Época, Año III, Mayo 1997, número 23, pág. 39-44.

ARRIAGA BECERRA Hugo Alberto, "Las Responsabilidades de los Servidores Públicos y el Derecho Laboral Burocrático", Revista Laboral, Práctica Jurídica-Administrativa, Año 17, número 15, Diciembre 1993, pág. 80-82.

# ANEXO

# CRITERIOS

---

## RESPONSABILIDADES

---

GUÍA Y REGLAS PARA LA APLICACIÓN DE SANCIONES PREVISTAS  
EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS  
SERVIDORES PÚBLICOS, SEGUN EL TIPO DE FALTA

---



SECRETARÍA DE CONTRALORÍA  
Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO



SECRETARIA DE CONTRALORIA  
Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO

# **CRITERIOS RESPONSABILIDADES**

**GUIA Y REGLAS PARA LA APLICACION DE  
SANCIONES PREVISTAS EN LA  
LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS  
SERVIDORES PUBLICOS, SEGUN EL TIPO DE LA  
FALTA**



SECRETARÍA DE CONTRALORÍA  
Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO

## Guía para la aplicación de sanciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el tipo de la falta

Conducta	Sanciones	Mínimos y Máximos	Circunstancias del servidor público que determinan la aplicación de sanciones	Sanción aplicable (Individualización de la sanción)	Procedencia de la formulación de denuncia por la probable comisión de delito (s)
<p>Art 47 Fracción I</p> <p>No cumplir con la máxima diligencia el servicio encomendado</p> <p>Realizar cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio</p> <p>Abusar o hacer ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión</p> <p>(Las tres hipótesis según el caso, pueden ser, leve, entre leve y grave o únicamente, grave, y puede causar daño y perjuicio).</p>	<p>Art 53</p> <p>Apercibimiento privado o público</p> <p>Amonestación privada o pública</p> <p>Suspensión</p> <p>Destitución del puesto</p> <p>Sanción económica</p> <p>Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público</p>	<p>3 DIAS a 3 MESES</p> <p>1 a 10 AÑOS si hubo lucro o se causaron daños y perjuicios, si el monto no excede de 200 veces el salario mínimo mensual en el DF</p> <p>10 a 20 AÑOS si excede de esta suma o cuando la conducta se considere grave</p>	<p>Art 54</p> <p>Gravedad de la responsabilidad</p> <p>Circunstancias socioeconómicas del infractor</p> <p>Nivel jerárquico, antecedentes y condiciones del infractor</p> <p>Condiciones externas y medios de ejecución</p> <p>Antigüedad en el servicio</p> <p>Remediación en el incumplimiento</p> <p>Monto del beneficio, daño o perjuicio económicos causados</p>	<p>Si la infracción es leve y no hay daño o beneficio patrimonial y el servidor público no es remediante</p> <p>Apercibimiento Privado o Público</p> <p>Amonestación Privada o Pública</p> <p>Si la infracción es entre leve y grave o Causo daño o perjuicio Destitución</p> <p>Inhabilitación de 1 a 10 años</p> <p>Si la infracción es grave o Causo daño o perjuicio grave Destitución</p> <p>Sanción económica de uno a tres tantos del daño o perjuicio</p> <p>Inhabilitación de 10 a 20 años</p>	<p>Ejercicio Indebido de Servicio Público</p> <p>Art 214</p> <p>Fracciones III, IV y V C P F</p> <p>Abuso de Autoridad, Art 215 C P F</p>

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



SU C H I T A R I A D E C O N T R A L O R I A  
Y D E S A M B U L L O A D M I N I S T R A T I V O

### Guía para la aplicación de sanciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el tipo de la falta

Conducta	Sanciones	Mínimos y Máximos	Circunstancias del servidor público que determinan la aplicación de sanciones	Sanción aplicable que se sugiere (Individualización de la sanción)	Procedencia de la formulación de denuncia por la probable comisión de delito (s)
<p>Art. 47 Fracción II No formular y ejecutar legalmente, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia (Entre leve y grave).</p> <p>No cumplir con las leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos (Grave y puede causar daño y perjuicio).</p>	<p>Art. 53 Apercibimiento privado o público. Amonestación privada o pública Suspensión Destitución del puesto Sanción económica</p>	<p>3 DIAS a 3 MESES  1 a 10 AÑOS si hubo lucro o se causaron daños y perjuicios, si el monto no excede de 200 veces el salario mínimo mensual en el D.F. 10 a 20 AÑOS si excede de esta suma o cuando la conducta se considere grave.</p>	<p>Art. 54 Gravedad de la responsabilidad de las circunstancias socioeconómicas del infractor Nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor Condiciones exteriores y medios de ejecución Antigüedad en el servicio Reincidencia en el incumplimiento Monto del beneficio o daño o perjuicio económicos causados</p>	<p>Si la infracción es entre leve y grave o causado daño o perjuicio Destitución Inhabilitación de 1 a 10 años  Si la infracción es grave o causado daño o perjuicio grave Destitución Sanción económica de Uno a Tres tantos del daño o perjuicio Inhabilitación de 10 a 20 años</p>	<p>Ejercicio Indebido de Servicio Público Artículo 214 Fracciones III y V C.P.F.</p>

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



SECRETARÍA DE CONTRALORÍA  
Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO

Guía para la aplicación de sanciones previstas en la  
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el tipo de la falta

Conducta	Sanciones	Mínimos y Máximos	Circunstancias del servidor público que determinan la aplicación de sanciones	Sanción aplicable que se sugiere (individualización de la sanción)	Procedencia de la formulación de denuncia por la probable comisión de delito (s)
Art 47 fracción III No utilizar los recursos que tengan asignados para los fines a que están alicios, en el desempeño de su empleo, cargo o comisión únicamente grave y puede causar daño y perjuicio).	Art 53 Apercibimiento privado o público Amonestación privada o pública Suspensión Destitución del puesto Sanción económica Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público	3 DIAS a 3 MESES	Art 54 Gravedad de la responsabilidad Circunstancias socioeconómicas del infractor Nivel patrimonial, los antecedentes y las condiciones del infractor Condiciones exteriores y medios de ejecución Antigüedad en el servicio Reincidencia en el incumplimiento Monto del beneficio o daño o perjuicio económico causado	Si la infracción es leve y no hay daño o beneficio patrimonial y el servidor público no es reincidente Apercibimiento privado o público Amonestación privada o pública Suspensión Destitución Inhabilitación de 1 a 10 años Si la infracción es entre leve y grave o causa daño o perjuicio Destitución Inhabilitación de 10 a 20 años si excede de esta suma o cuando la conducta se considere grave	Artículo 214 fracción V de Abuso de Autoridad Artículo 215 fracción VIII del Servicio Público Artículo 220 fracción II de Funciones Púlicas Artículo 223 fracción I de Injuicio Artículo 224 de los artículos señalados son del C.P.F.
Art 47 fracción III No utilizar las facultades atribuidas, para los fines a que están alicios (Leve o entre leve y grave).	Art 53 Apercibimiento privado o público Amonestación privada o pública Suspensión Destitución del puesto Sanción económica Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público	3 DIAS a 3 MESES	Art 54 Gravedad de la responsabilidad Circunstancias socioeconómicas del infractor Nivel patrimonial, los antecedentes y las condiciones del infractor Condiciones exteriores y medios de ejecución Antigüedad en el servicio Reincidencia en el incumplimiento Monto del beneficio o daño o perjuicio económico causado	Si la infracción es leve y no hay daño o beneficio patrimonial y el servidor público no es reincidente Apercibimiento privado o público Amonestación privada o pública Suspensión Destitución Inhabilitación de 1 a 10 años Si la infracción es entre leve y grave o causa daño o perjuicio Destitución Inhabilitación de 10 a 20 años si excede de esta suma o cuando la conducta se considere grave	Artículo 214 fracción V de Abuso de Autoridad Artículo 215 fracción VIII del Servicio Público Artículo 220 fracción II de Funciones Púlicas Artículo 223 fracción I de Injuicio Artículo 224 de los artículos señalados son del C.P.F.
Art 47 fracción III No utilizar para los fines a que está alicios la información reservada a que tenga acceso (Entre leve y grave o únicamente grave y puede causar daño y perjuicio).	Art 53 Apercibimiento privado o público Amonestación privada o pública Suspensión Destitución del puesto Sanción económica Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público	3 DIAS a 3 MESES	Art 54 Gravedad de la responsabilidad Circunstancias socioeconómicas del infractor Nivel patrimonial, los antecedentes y las condiciones del infractor Condiciones exteriores y medios de ejecución Antigüedad en el servicio Reincidencia en el incumplimiento Monto del beneficio o daño o perjuicio económico causado	Si la infracción es leve y no hay daño o beneficio patrimonial y el servidor público no es reincidente Apercibimiento privado o público Amonestación privada o pública Suspensión Destitución Inhabilitación de 1 a 10 años Si la infracción es entre leve y grave o causa daño o perjuicio Destitución Inhabilitación de 10 a 20 años si excede de esta suma o cuando la conducta se considere grave	Artículo 214 fracción V de Abuso de Autoridad Artículo 215 fracción VIII del Servicio Público Artículo 220 fracción II de Funciones Púlicas Artículo 223 fracción I de Injuicio Artículo 224 de los artículos señalados son del C.P.F.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Guía para la aplicación de sanciones previstas en la  
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el tipo de la falta

Conducta	Sanciones	Mínimos y Máximos	Circunstancias del servidor público que determinan la aplicación de sanciones	Sanción aplicable que se sugiere (individualización de la sanción)	Procedencia de la formulación de denuncia por la probable comisión de delito (s)
<p>Art 47 Fracción IV</p> <p>No impedir o evitar el uso indebido, la sustracción, destitución, ocultamiento o inutilización de la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, tiene el deber de custodiar y cuidar. (Entre leve y grave o únicamente grave y puede causar daño y perjuicio).</p>	<p>Art 53</p> <p>Apercibimiento privado o público</p> <p>Amonestación privada o pública</p> <p>Suspensión</p> <p>Destitución del puesto</p> <p>Sanción económica</p> <p>Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público</p>	<p>3 DIAS a 3 MESES</p> <p>1 a 10 años si hubo lucro o se causaron daños y perjuicios, si el monto no excede de 200 veces el salario mínimo mensual en el D.F.</p> <p>10 a 20 AÑOS si excede de esta suma o cuando la conducta se considere grave</p>	<p>Art 54</p> <p>Gravedad de la responsabilidad</p> <p>Circunstancias socioeconómicas del infractor</p> <p>Nivel jerárquico, los antecedentes y condiciones del infractor</p> <p>Condiciones externas y medios de ejecución</p> <p>Antigüedad en el servicio</p> <p>Reincidencia en el incumplimiento</p> <p>Montó del beneficio, o daño o perjuicio económicos causado</p>	<p>Si la infracción es entre leve y grave o causa daño o perjuicio</p> <p>Destitución</p> <p>Inhabilitación de 1 a 10 años</p> <p>Si la infracción es grave o causa daño o perjuicio grave</p> <p>Destitución</p> <p>Sanción económica de uno a Tres tantos del ítem a</p> <p>Inhabilitación de 10 a 20 años</p>	<p>Ejercicio Indebido de Servicio Público</p> <p>Art 214</p> <p>Infracción IV</p> <p>Ejercicio Abuso de Funciones</p> <p>Art 220</p> <p>Fracción II</p> <p>Los artículos señalados son del C.P.F</p>

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



SECRETARÍA DE CONTRALORÍA  
Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO

Guía para la aplicación de sanciones previstas en la  
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el tipo de la falta

Conducta	Sanciones	Mínimos y Máximos	Circunstancias del servidor público que determinan la aplicación de sanciones	Sanción aplicable (individualización de la sanción)	Procedencia de la formulación de denuncia por la probable comisión de delito (s)
<p>Art 47 fracción V</p> <p>No observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, al no tratar con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de su empleo, cargo o comisión (Leve o entre leve y grave).</p>	<p>Art 53</p> <p>Apercibimiento privado o público</p> <p>Amonestación privada o pública</p> <p>Suspensión</p> <p>Destitución del puesto</p> <p>Sanción económica</p> <p>Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público</p>	<p>3 DIAS a 3 MESES</p>	<p>Gravedad de la responsabilidad</p> <p>Circunstancias socioeconómicas del infractor</p> <p>Nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor</p> <p>Condiciones exteriores y medios de ejecución</p> <p>Antigüedad en el servicio</p> <p>Reincidencia en el incumplimiento</p> <p>Monto del beneficio, daño o perjuicio económicos causado</p>	<p>Si la infracción es leve y no hay daño o beneficio patrimonial y el servidor público no es remediante</p> <p>Apercibimiento privado o público</p> <p>Amonestación privada o pública</p> <p>Si la infracción es entre leve y grave</p> <p>Destitución</p>	<p>No encuadra esta conducta en los delitos cometidos por servidores públicos</p>

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



Guía para la aplicación de sanciones previstas en la  
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el tipo de la falta

Conducta	Sanciones	Mínimos y Máximos	Circunstancias del servidor público que determinan la aplicación de sanciones	Sanción aplicable que se sugiere (Individualización de la sanción)	Procedencia de la formulación de denuncia por la probable comisión de delito (s)
Art 47 Fracción VI No observar las debidas reglas del trato en la dirección de sus inferiores jerárquicos, al incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad (Leve o entre leve y grave o únicamente grave y puede causar dano y perjuicio).	Art 53 Apercibimiento privado o público Amonestación privada o pública Suspensión Destitución del puesto Sanción económica Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público	3 DIAS a 3 MESES        1 a 10 AÑOS si hubo dano o se causaron daños y perjuicios, si el monto no excede de 200 veces el salario mínimo mensual en el D.F. 10 a 20 AÑOS si excede de esta suma o cuando la conducta se considere grave	Art 54 Gravedad de responsabilidad Circunstancias socioeconómicas del infractor Nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor Condiciones exteriores y medios de ejecución Antigüedad en el servicio Renuencia en el cumplimiento Monto del beneficio o dano o perjuicio económicos causados	Si la infracción es, leve o no hay dano o beneficio patrimonial y el servidor público no es reincidente Apercibimiento privado o público Amonestación privada o pública Si la infracción es entre leve y grave o causa dano o perjuicio Destitución Inhabilitación de 1 a 10 años Si la infracción es grave o causa dano o perjuicio grave Destitución Sanción económica de Uno a Tres tantos del dano o perjuicio Inhabilitación de 10 a 20 años	Abuso de Autoridad Art 215 fracciones I a XII Introducción Art 219 fracción I C.P.P

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN





SECRETARÍA DE CONTRALORÍA  
Y DEL SISTEMA DE ADMINISTRATIVO

## Guía para la aplicación de sanciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el tipo de la falta

Conducta	Sanciones	Mínimos y Máximos	Circunstancias del servidor público que determinan la aplicación de sanciones	Sanción aplicable que se sugiere (individualización de la sanción)	Procedencia de la formulación de denuncia por la probable comisión de delito (s)
o comunicar por escrito al titular de dependencia o entidad en la que presta sus servicios, las dadas o ordenadas que le suscite la procedencia de las ordenes que reciba  (Leve, entre leve y grave o únicamente grave y puede causar daño y perjuicio).	Apercibimiento privado o público Amonestación (privada o pública) Suspensión Destitución del puesto Sanción económica Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público	3 DIAS a 3 MESES	Gravedad de la responsabilidad Circunstancias del infractor Nivel jerárquico del infractor Condiciones exteriores y medios de ejecución Antigüedad en el servicio Remuneración en el incumplimiento Monte del beneficio o daño o perjuicio económicos causado	Si la infracción es leve y no hay daño o perjuicio Si la infracción es entre leve y grave o causado daño o perjuicio Destitución Sanción económica de uno a tres salarios del daño o perjuicio Inhabilitación de 10 a 20 años	Instituto de Servicio Público Art. 214 Fracción III C.P.F.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Guía para la aplicación de sanciones previstas en la  
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el tipo de la falta

Conducta	Sanciones	Mínimos y Máximos	Circunstancias del servidor público que determinan la aplicación de sanciones	Sanción aplicable que se sugiere (individualización de la sanción)	Procedencia de la formulación de denuncia por la probable comisión de delito (s)
<p>Art 47 Fracción IX Ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión después de concluido el periodo para el cual se le designó únicamente grave y puede causar daño y perjuicio)</p> <p>Igualmente en caso haber sido cesado, por cualquier otra causa, en el ejercicio de sus funciones (Leve, entre leve y grave o únicamente grave y puede causar daño y perjuicio).</p>	<p>Art 53 Apercibimiento privado o público Amonestacion privada o pública Suspension Destitucion del puesto Sancion economica Inhabilitacion temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio publico</p>	<p>3 DIAS a 3 MESES  1 a 10 ANOS si hubo dano o se causaron perjuicios si el monto no excede de 200 veces el salario mensual en el DF 10 a 20 ANOS si excede de esta suma o cuando la conducta se considere grave</p>	<p>Art 54 Gravedad de la responsabilidad Circunstancias socioeconomicas del infractor Nivel patrimonial, los antecedentes y condiciones del infractor Condiciones laborales y medios de ejecucion Anteponidad en el servicio Reincidencia en el incumplimiento Monto del beneficio o dano o perjuicio economicos causado</p>	<p>Si la infraccion es leve y no hay dano o beneficio patrimonial y el servidor publico no es reincidente Apercibimiento privado o publico Amonestacion privada o publica  Si la infraccion es entre leve y grave o causado dano o perjuicio Destitucion Inhabilitacion de 1 a 10 años  Si la infraccion es grave o causado dano o perjuicio grave Destitucion Sancion economica de Uno a Tres Lunos del dano o perjuicio Inhabilitacion de 10 a 20 años</p>	<p>Ejercicio Indefinido de Servicio Publico Art 214 fraccion II C.P.F</p>

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



Guía para la aplicación de sanciones previstas en la  
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el tipo de la falta

Conducta	Sanciones	Mínimos y Máximos	Circunstancias del servidor público que determinan la aplicación de sanciones	Sanción aplicable que se sugiere (individualización de la sanción)	Precedencia de la formulación de denuncia por la probable comisión de delito (e)
Art 47 Fracción X 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 (Leve o entre leve y grave y puede causar daño y perjuicio).	Art 53 Apercibimiento privado o público. Amonestación privada o pública. Suspensión. Destitución del puesto.	3 DIAS a 3 MESES	Art 54 Gravedad de responsabilidad. Circunstancias socioeconómicas del infractor. Nivel retarqueo, las antecedentes y las condiciones del infractor. Condiciones exteriores y medios de ejecución. Antigüedad en el servicio. Remoción en el cumplimiento. Monto del beneficio o daño o perjuicio económicos causado.	Si la infracción es leve y no hay daño o beneficio patrimonial y el servidor público no es reincidente. Apercibimiento privado o público. Amonestación privada o pública. Si la infracción es entre leve y grave o causado daño o perjuicio. Destitución. Inhabilitación de 1 a 10 años. Si la infracción es grave o causado daño o perjuicio grave. Destitución. Sanción económica de uno a tres tantos del daño o perjuicio. Inhabilitación de 10 a 20 años.	Abuso de Autoridad Art 215 fracción X Uso Indefuido de Atribuciones y Facultades. Art 217 fracción I inciso b) Favoritismo. Abusivo de funciones. Art 220 fracción I C.P.F
Art 48 Fracción I Otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones, cuando las necesidades del servicio público no lo exijan. (Entre leve y grave o únicamente grave y puede causar daño y perjuicio).	Art 53 Destitución del puesto. Sanción económica. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.	1 a 10 AÑOS si hubo lucro o se causaron daños y perjuicios, si el monto no excede de 200 veces el salario mínimo mensual en el D.F. 10 a 20 AÑOS si excede de esta suma o cuando la conducta se considere grave	Art 54 Gravedad de responsabilidad. Circunstancias socioeconómicas del infractor. Nivel retarqueo, las antecedentes y las condiciones del infractor. Condiciones exteriores y medios de ejecución. Antigüedad en el servicio. Remoción en el cumplimiento. Monto del beneficio o daño o perjuicio económicos causado.	Si la infracción es leve y no hay daño o beneficio patrimonial y el servidor público no es reincidente. Apercibimiento privado o público. Amonestación privada o pública. Si la infracción es entre leve y grave o causado daño o perjuicio. Destitución. Inhabilitación de 1 a 10 años. Si la infracción es grave o causado daño o perjuicio grave. Destitución. Sanción económica de uno a tres tantos del daño o perjuicio. Inhabilitación de 10 a 20 años.	Abuso de Autoridad Art 215 fracción X Uso Indefuido de Atribuciones y Facultades. Art 217 fracción I inciso b) Favoritismo. Abusivo de funciones. Art 220 fracción I C.P.F

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



Guía para la aplicación de sanciones previstas en la  
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el tipo de la falta

Conducta	Sanciones	Mínimos y Máximos	Circunstancias del servidor público que determinan la aplicación de sanciones	Sanción aplicable que se sugiere (Individualización de la sanción)	Procedencia de la formulación de denuncia por la probable comisión de delito (e)
<p>Art 47 Fracción XI</p> <p>Desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la Ley le prohíba (Leve o entre leve y grave y puede causar daño y perjuicio.)</p>	<p>Art 53</p> <p>Apercibimiento privado o público</p> <p>Amonestación privada o pública</p> <p>Suspensión</p> <p>Destitución del puesto</p> <p>Sanción económica</p> <p>Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público</p>	<p>3 DIAS a 3 MESES</p>	<p>Art 54</p> <p>Gravedad de la irresponsabilidad</p> <p>Circunstancias socioeconómicas del infractor</p> <p>Nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor</p> <p>Condiciones exteriores y medios de ejecución</p> <p>Antigüedad en el servicio</p> <p>Reincidencia en el incumplimiento</p> <p>Monto del beneficio, o daño o perjuicio económicos causado</p>	<p>Si la infracción es entre leve y grave o cargo dañado o perjuicio</p> <p>Destitución</p> <p>Inhabilitación de 1 a 10 años</p> <p>Sanción económica de Uno a tres tantos del daño o perjuicio</p>	<p>El proceso debe ser de Servicio Público</p> <p>Art 214 Fracción I C P F</p>
				<p>En todos los casos en los que el servidor público continúe desempeñando algún otro empleo cargo o comisión oficial se debe decretar la destitución</p>	

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



SECRETARÍA DE CONTRALORÍA  
Y DEL ARCHIVO ADMINISTRATIVO

Guía para la aplicación de sanciones previstas en la  
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el tipo de la falta

Conducta	Sanciones	Mínimos y Máximos	Circunstancias del servidor público que determinan la aplicación de sanciones	Sanción aplicable que se sugiere (Individualización de la sanción)	Procedencia de la formulación de denuncia por la probable comisión de delito (s)
<p>Art 47 Fracción XII</p> <p>Autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público</p> <p>(Leve, entre leve y grave o únicamente grave y puede causar daño y perjuicio).</p>	<p>Art 53</p> <p>Apercibimiento privado o público.</p> <p>Amonestación privada o pública</p> <p>Suspensión</p> <p>Destitución del puesto</p> <p>Sanción económica</p> <p>Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público</p>	<p>3 DÍAS a 3 MESES</p> <p>1 a 10 AÑOS si hubo lucro o se causaron daños y perjuicios si el monto no excede de 200 veces el salario mínimo mensual en el D.F.</p> <p>10 a 20 AÑOS si excede de esta suma o cuando la conducta se considere grave</p>	<p>Art 54</p> <p>Gravedad de la responsabilidad</p> <p>Circunstancias socioeconómicas del infractor</p> <p>Finet perjuicio, los antecedentes y las condiciones del infractor</p> <p>Condiciones exteriores y medios de ejecución</p> <p>Antigüedad en el servicio</p> <p>Reincidencia en el incumplimiento</p> <p>Monto del beneficio o daño o perjuicio económicos causados</p>	<p>Si la infracción es entre leve y grave o causado daño o perjuicio</p> <p>Destitución</p> <p>Inhabilitación de 1 a 10 años</p> <p>Si la infracción es grave o causado daño o perjuicio grave</p> <p>Destitución</p> <p>Sanción económica de uno a tres años del daño o perjuicio</p> <p>Inhabilitación de 10 a 20 años</p>	<p>Abuso de Autoridad</p> <p>Art 215 Fracción XI C.P.F.</p>

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



## Guía para la aplicación de sanciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el tipo de la falta

Conducta	Sanciones	Mínimos y Máximos	Circunstancias del servidor público que determinan la aplicación de sanciones	Sanción aplicable (individualización de la sanción)	Procedencia de la formulación de denuncia por la probable comisión de delito (s)
daño y perjuicio).				Inhabilitación de 10 a 20 años	
Art 47 Fracción XIV Abstenerse de informar por escrito al jefe inmediato y en su caso, al superior jerárquico, sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia la fracción anterior y que sean de su conocimiento (Leve, entre leve o grave o únicamente grave y puede causar daño y perjuicio).	Art 53 Apercibimiento privado o público Amonestación privada o pública Suspensión Destitución del puesto Sanción económica	3 DIAS a 3 MESES	Gravedad de la responsabilidad Circunstancias socioeconómicas del infractor Nivel jerárquico los antecedentes y las condiciones del infractor Condiciones exteriores y medios de ejecución Antigüedad en el servicio Remediación en el incumplimiento Monto del beneficio, o daño o perjuicio económicos Causado	Inhabilitación de 10 a 20 años	El ejercicio, Indefinido de Servicio Público. Art 214 fracción III de Uso, Indefinido de Atribuciones y Facultades. Art 217 fracción I incisos a), b), c) y d). Ejercicio, Abusivo de Funciones. Art 220 fracción I C P F
Dejar de cumplir con las instrucciones que reciba por escrito de su jefe inmediato o en su caso de su superior jerárquico cuando no pueda abstenerse de seguir interviniendo sobre su atención, tramitación y resolución. (Leve, entre leve y grave o únicamente grave y puede causar daño y perjuicio.)		1 a 10 AÑOS si hubo lucro o se causaron daños y perjuicios, si el monto no excede de 200 veces el salario mínimo mensual en el DF 10 a 20 AÑOS si excede de esta suma			

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN





Guía para la aplicación de sanciones previstas en la  
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el tipo de la falta

Conducta	Sanciones	Mínimos y Máximos	Circunstancias del servidor público que determinan la aplicación de sanciones	Sanción aplicable que se sugiere (individualización de la sanción)	Procedencia de la formulación de denuncia por la probable comisión de delito (s)
Solicitar, aceptar o recibir, durante el ejercicio de sus funciones cualquier donación, empleo, cargo o comisión para sí, en los mismos términos que el párrafo anterior		10 a 20 AÑOS si excede de esta suma o cuando la conducta se considere grave	FEDERATIVOS CAUSADO		
Solicitar, aceptar o recibir, durante el ejercicio de sus funciones, cualquier donación, empleo, cargo o comisión, para las personas a que se refiere la fracción XIII, en los mismos términos que en el párrafo primero					
(En estas dos hipótesis la conducta puede ser entre leve y grave o únicamente grave y puede causar daño y perjuicio). Art. 47 Frac XVI	Art 53		Art 54	Si la infracción es entre leve y grave o causado daño o perjuicio	Ejercicio de Servicio Público. Art 214
Obtener beneficios adicionales con motivo de su empleo, cargo o comisión a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, para sí o para las personas a las que se refiere la fracción XIII	Apercibimiento privado o público Amonestación privada o pública Suspensión	3 DIAS a 3 MESES	Gravedad de responsabilidad Circunstancias socioeconómicas del infractor Nivel jerárquico, los antecedentes y las	Destitución Inhabilitación de 1 a 10 años	de Servicio Público. Art 214 IV de Autoridad

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



SECRETARÍA DE CONTRALORÍA  
Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO

Guía para la aplicación de sanciones previstas en la  
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el tipo de la falta

Conducta	Sanciones	Mínimos y Máximos	Circunstancias del servidor público que determinan la aplicación de sanciones	Sanción aplicable que se sugiere (individualización de la sanción)	Procedencia de la formulación de denuncia por la probable comisión de delito (s)
<p>(Grave y causar daño y perjuicio ) Pretender obtener en el desempeño de su empleo, cargo o comisión beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, para sí o para las personas a las que se refiere la fracción XIII (Entre leve y grave o únicamente grave, y puede causar daño y perjuicio).</p>	<p>Destitución del puesto Sanción económica Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público</p>	<p>1 a 10 AÑOS si hubo lucro o se causaron daños y perjuicios, si el monto no excede de 200 veces el salario mínimo mensual en el D.F. 10 a 20 AÑOS si excede de esta suma o cuando la conducta se considere grave</p>	<p>condiciones del infractor Condiciones exteiores y medios de ejecución en el servicio Reincidencia en el incumplimiento Monto del beneficio o daño o perjuicio económicos causado</p>	<p>Si la infracción es grave o causo daño o perjuicio grave Destitución Sanción económica de Uno a tres tantos del daño o perjuicio Inhabilitación de 10 a 20 años</p>	<p>Art 215 fracciones VIII y X. Uso indebido de Atribuciones y Funciones Art 217 fracción I incisos a) b), c) y d), y fracción II Concusión Art 218 Favoritismo Abuso de Funciones Art 220 fracciones I y II Falta de Integridad de Art 221 fracciones I y III Cobro Art 222 fracción I Fiscalado Art 223 fracciones I y II Incumplimiento Art 224 Losos los artículos señalados son del</p>

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Guía para la aplicación de sanciones previstas en la  
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el tipo de la falta

Conducta	Sanciones	Mínimos y Máximos	Circunstancias del servidor público que determinan la aplicación de sanciones	Sanción aplicable (Individualización de la sanción)	Procedencia de la formulación de denuncia por la probable comisión de delito (s)
Art 47 Fracción XVII Interventir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga intereses personal, familiar o de negocios en el caso, para el o para las personas a las que se refiere la fracción XIII (Leve o entre leve y grave) Obtener ventaja o beneficio por intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese o sanción de cualquier servidor público cuando tenga intereses personal, familiar o de negocios en el caso, para el o para las personas a las que se refiere la fracción XVII (Entre leve o grave o únicamente grave y puede causar daño y perjuicio)	Art 53 Apercibimiento privado o público Amonestación privada o pública Suspensión Destitución del puesto Sanción económica Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones, en el servicio público	3 DIAS a 3 MESES  1 a 10 AÑOS si hubo lucro o se causaron daños y perjuicios, si el monto no excede de 200 veces el salario mínimo mensual en el DF 10 a 20 AÑOS si excede de esta suma o cuando la conducta se considere grave.	Art 54 Gravedad de la responsabilidad Circunstancias socioeconómicas del infractor Nivel jerárquico los antecedentes y condiciones del infractor Condiciones exteriores y medios de ejecución en el servicio Reincidencia en el incumplimiento Monto del beneficio, o daño o perjuicio económicos causado	Si la infracción es entre leve y grave o causado daño o perjuicio Destitución de 1 a 10 años Si la infracción es grave o causado daño o perjuicio grave Destitución Sanción económica de Uno a Tres tantos del daño o perjuicio Inhabilitación de 10 a 20 años	C. P. F. Ejercicio Indefinido de Servicio Público Art 214 fracción IV Abuso de Autoridad Art 215 fracciones X Y XI Coalicción de Servidores Públicos Art 216 Uso indebido de Atribuciones y Facultades Art 217 fracción II, Intimidación Art 219 fracción I Ejercicio Abusivo de Funciones Art 220 fracción I Tráfico de Influencias

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Guía para la aplicación de sanciones previstas en la  
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el tipo de la falta

Conducta	Sanciones	Mínimos y Máximos	Circunstancias del servidor público que determinan la aplicación de sanciones	Sanción aplicable que se sugiere (individualización de la sanción).	Precedencia de la formulación de denuncia por la probable comisión de delito (s)
Art. 47 Fracción XVIII No presentar con <i>veracidad</i> y <i>veracidad</i> las declaraciones de situación patrimonial en los términos establecidos por la ley Faltar a la <i>verdad</i> en relación a lo que es obligatorio manifestar en la declaración de situación patrimonial (Art. 80 penúltimo párrafo)	Art. 53 Apercibimiento privado o público Amonestación privada o pública Suspensión Destitución del puesto	3 DIAS a 3 MESES	Art. 54 Gravedad de la responsabilidad Circunstancias socioeconómicas del infractor Nivel jerárquico, los antecedentes y condiciones del infractor	Si el servidor público Lido a la verdad en su declaración patrimonial será suspendido y cuando por su importancia lo amerite será suspendido y destituido e inhabilitado de 3 meses a 3 años	Art. 221 fracción III Peculado Art. 223 fracción II Enriquecimiento ilícito Art. 224 Todos los artículos señalados en esta columna son del C. P. F.
No presentar <i>dentro de las sesenta días naturales</i> a la toma de posesión, la declaración inicial de situación patrimonial (Art. 81 fracción I)	Sanción económica Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el	Por faltar a la verdad de 3 meses a 3 años No presentar con oportunidad la declaración de	Condiciones exteriores y niveles de ejecución Antigüedad en el servicio Remedación en el incumplimiento	Si la infracción es leve y el servidor público no es reincidente Suspensión de 3 Días a 3 Meses Si la infracción es grave	Art. 247 fracción I

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Guía para la aplicación de sanciones previstas en la  
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el tipo de la falta

Conducta	Sanciones	Mínimos y Máximos	Circunstancias del servidor público que determinan la aplicación de sanciones	Sanción aplicable que se sugiere (individualización de la sanción)	Principios que se aplican en la formulación de denuncia por la probable comisión de delito (s)
No presentar dentro de los treinta días naturales siguientes a la conclusión del encargo, la declaración correspondiente (Art 81 Fracción II.)	servicio público.		Monto del beneficio, daño o perjuicio económicos causado	Leve y grave Destitución Inhabilitación de 3 Meses a 3 Años	
No presentar durante el mes de mayo de cada año, la declaración patrimonial (Art 81 Fracción III.)				Si el servidor público no presentó con oportunidad la declaración inicial o la del mes de mayo de cada año Destitución Si no presentó la declaración dentro del término Inhabilitación de 1 año	
Art. 47 Fracción XIX. No atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de la Secretaría de la Contraloría, conforme a la competencia de esta	Art. 53 Apercibimiento privado o público. Amonestación privada o pública.		Art 54. Gravedad de la responsabilidad Circunstancias socioeconómicas del infractor. Nivel jerárquico, antecedentes y condiciones del infractor	Si la infracción es leve y no hay daño o beneficio patrimonial y el servidor público no es reincidente Amonestación privada o pública Si la infracción es entre leve y grave o causo	Abuso de Autoridad Art 215 fracción IV, C P F.
(Leve, entre leve y grave o únicamente grave y puede causar daño y perjuicio.)	Suspensión. Destitución del puesto.	3 DIAS a 3 MESES			

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



SECRETARÍA DE CONTRALORÍA  
Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO

Guía para la aplicación de sanciones previstas en la  
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el tipo de la falta

Conducta	Sanciones	Mínimos y Máximos	Circunstancias del servidor público que determinan la aplicación de sanciones	Sanción aplicable que se sugiere (individualización de la sanción)	Procedencia de la formulación de denuncia por la probable comisión de delito (s)
Art. 47 Fracción XX No supervise que los servidores públicos sujetos a su dirección cumplan con las disposiciones de este artículo. (Leve, entre leve y grave)	Sanción económica Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público	1 a 10 AÑOS si hubo lucro o se causaron daños y perjuicios, si el monto no excede de 200 veces el salario mínimo mensual en el DT 10 a 20 AÑOS si excede de esta suma o cuando la conducta se considere grave	Condiciones de ejecución de ejecución en el servicio Antigüedad en el servicio Reincidencia en el incumplimiento Monto del beneficio o daño o perjuicio económicos causados	Destitución Inhabilitación de 1 a 10 años Si la infracción es grave o causó daño o perjuicio grave Destitución Sanción económica de uno a tres tantos del beneficio de 10 a 20 años	
Art. 47 Fracción XX No supervise que los servidores públicos sujetos a su dirección cumplan con las disposiciones de este artículo. (Leve, entre leve y grave)	Art. 53 Apercibimiento privado o público Amonestación privada o pública Suspensión Destitución del puesto Sanción económica	3 DIAS a 3 MESES	Gravedad de la responsabilidad Circunstancias socioeconómicas del infractor Ránel jerárquico los antecedentes y las condiciones del infractor Condiciones económicas y medios	Si la infracción es leve y no hay daño o beneficio patrimonial y el servidor público no es representante de Administración pública, Amonestación privada o pública. Si la infracción es entre leve y grave o causó daños patrimoniales, Destitución	Fracción incluida de Servicio Público Art. 214 fracciones III y V Abuso de Autoridad Art. 215 fracciones VI y VII Andros, falta de del C.P.I

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



Guía para la aplicación de sanciones previstas en la  
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el tipo de la falta

Conducta	Sanciones	Mínimos y Máximos	Circunstancias del servidor público que determinan la aplicación de sanciones	Sanción aplicable (individualización de la sanción)	Procedencia de la formulación de denuncia por la probable comisión de delito (s)
responsabilidad administrativa en los términos de esta ley, y de las normas que al efecto se expidan (Entre leve y grave o únicamente grave y puede causar daño y perjuicio)	Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público	1 a 10 AÑOS; si hubo lucro o se causaron daños y perjuicios, si el monto no excede de 200 veces el salario mínimo mensual en el DF	de ejecución en el servicio. Remoción en el cumplimiento. Monto del beneficio o daño o perjuicio económicos causado	Inhabilitación de 1 a 10 años Si la infracción es grave o en curso daño o perjuicio grave Destitución Sanción económica de uno a tres salarios del día o perjuicio Inhabilitación de 10 a 20 años	
Art 47 Fracción XXI	Art 53		Art 54		Abuso de Autoridad Art 215
No 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 (Leve o entre leve y grave)	Apercibimiento privado o público Amonestación privada o pública Suspensión Destitución del puesto Sanción económica Inhabilitación temporal	3 DIAS a 3 MESES	Circunstancias del infractor Nivel jerárquico los antecedentes y condiciones del infractor Condiciones exteriores y medios de ejecución	Si la infracción es leve y no hay daño o beneficio patrimonial y el servidor público no es funcionario público ni amonestación privada o pública Si la infracción es entre leve y grave o causado daño o perjuicio Destitución Inhabilitación de 1 a 10 años	Fracción IV C.P.T

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



## Guía para la aplicación de sanciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el tipo de la falta

Conducta	Sanciones	Mínimos y Máximos	Circunstancias del servidor público que determinan la aplicación de sanciones	Sanción aplicable que se sugiere (Individualización de la sanción)	Procedencia de la formulación de denuncia por la probable comisión de delito (s)
Art 47 Fracción XXII Realizar cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público  (Leve, entre leve y grave o únicamente grave y puede causar daño y perjuicio.)	para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público  Art 53 Apercibimiento privado o público Amonestación privada o pública Suspensión Destitución del puesto Sanción económica Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o	lucro o se causaron daños y perjuicios, si el monto no excede de 200 veces el salario mínimo mensual en el DT 10 a 20 AÑOS si excede de esta suma o cuando la conducta se considere grave	Servicio Relevancia en el incumplimiento Monto del beneficio o daño o perjuicio económicos Causado	Si la infracción es leve y no hay daño o beneficio patrimonial y el servidor público no es transferido al Apartamiento Privado o público o Amostración privada o pública Si la infracción es entre leve y grave o grave y daño o perjuicio Destitución o inhabilitación de 1 a 10 años	Fuero Inhabilitado de Servicio Público Art 214 Fracciones I, II y III Abuso de Autoridad Art. 215 Fracciones I a XII Coaliciones de Servidores Públicos Art. 216 Uso indebido de

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Guía para la aplicación de sanciones previstas en la  
 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el tipo de la falta

Conducta	Sanciones	Mínimos y Máximos	Circunstancias del servidor público que determinan la aplicación de sanciones	Sanción aplicable que se sugiere (individualización de la sanción)	Procedencia de la formulación de denuncia por la probable comisión de delito (s)
	Comisiones en servicio público	el monto no excede de 200 veces el salario mínimo mensual en el DF 10 a 20 ANOS si excede de esta suma o cuantío la conducta se considere grave	incumplimiento Monto del beneficio o daño o perjuicio económicos causado	Si la indicación es grave o caso, daño o perjuicio grave Resolución Sueldo económica de Uno a Tres Salarios del daño o perjuicio Inhabilitación de 10 a 20 años	Faltas Art. 217 fracción I incisos a) b) c) y d) y fracción II Corrupción Art. 218 Inhabilitación Art. 219 fracciones II y III Furto Art. 220 fracciones I y II Tráfico de influencias Art. 221 fracciones I y III Cohecho Art. 222 fracción I Peculado Art. 223 fracciones I y II Enriquecimiento ilícito Art. 224 Todos los artículos señalados en esta columna, son del

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



SECRETARÍA DE CONTABILIDAD  
Y DE SERVIDOR PÚBLICO

## Guía para la aplicación de sanciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el tipo de la falta

Conducta	Sanciones	Mínimos y Máximos	Circunstancias del servidor público que determinan la aplicación de sanciones	Sanción aplicable que se sugiere (individualización de la sanción)	Procedencia de la formulación de denuncia por el probable comisión de delito (a)
Art 47 fracción XXIII Celebrar, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios, de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte sin autorización previa y expresa de la Secretaría o propuesta firmada conforme a las disposiciones legales aplicables del titular de la dependencia o entidad de que se trate	Art 53 Apercibimiento privado o público Amonestación privada o pública Suspensión Destitución del puesto Sanción económica Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público	3 OMAS a 3 M.E.S.I.S	Art 54 Gravedad de la responsabilidad socioeconómicas del infractor Nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor Condiciones y medios de ejecución en el servicio Reincidencia en el cumplimiento de deberes o faltas Monto del beneficio o daño o perjuicio económico causado	Si la infracción es, entre leve y grave o causa daño o perjuicio Destitución Inhabilitación de 1 a 10 años Si la infracción es grave o causa daño o perjuicio grave Destitución Sanción económica de uno a tres salarios del día o perjuicio Inhabilitación de 10 a 20 años	Uso indebido de Attribuciones y Facultades Art 217 fracción I incisos a) b), c) y d) Ejercicio Abusivo de funciones Art 220 fracciones I y II Tráfico de influencia Art 221 fracción III Los artículos señalados son del C.P.F
Art 48 Autorizar en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, la celebración de los pedidos o contratos a que se refiere el párrafo anterior	Art 53 Apercibimiento privado o público Amonestación privada o pública Suspensión Destitución del puesto Sanción económica Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público	10 a 20 ANOS si excede de esta suma o cuando la conducta se considere grave	Art 54 Gravedad de la responsabilidad socioeconómicas del infractor Nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor Condiciones y medios de ejecución en el servicio Reincidencia en el cumplimiento de deberes o faltas Monto del beneficio o daño o perjuicio económico causado	Si la infracción es, entre leve y grave o causa daño o perjuicio Destitución Inhabilitación de 1 a 10 años Si la infracción es grave o causa daño o perjuicio grave Destitución Sanción económica de uno a tres salarios del día o perjuicio Inhabilitación de 10 a 20 años	Uso indebido de Attribuciones y Facultades Art 217 fracción I incisos a) b), c) y d) Ejercicio Abusivo de funciones Art 220 fracciones I y II Tráfico de influencia Art 221 fracción III Los artículos señalados son del C.P.F

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



SECRETARÍA DE COORDINACIÓN  
Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO

## Guía para la aplicación de sanciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el tipo de la falta

Conducta	Sanciones	Mínimos y Máximos	Circunstancias del servidor público que determinan la aplicación de sanciones	Sanción aplicable (individualización de la sanción)	Procedencia de la formulación de denuncia por la probable comisión de delito (s)
<p>Contratar pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público</p> <p>(En los tres casos la conducta puede ser entre leve y grave o únicamente grave y puede causar daño y perjuicio).</p>					
<p>Art 50 Párrafo Segundo</p> <p>Utilizar por sí o interposita persona cualquier medio que triba al queproso para la formulación o presentación de quejas y denuncias</p> <p>Realizar una conducta injusta u omitir una justa y debida, con la que se lesione los intereses de quienes las formulen o presenten</p> <p>(En ambas hipótesis la conducta es entre leve y grave o puede ser únicamente grave.)</p>	<p>Art 53</p> <p>Apercibimiento privado o público</p> <p>Amonestación privada o pública</p> <p>Suspension</p> <p>Destitución del puesto</p> <p>Sancion económica</p> <p>Inhabilitación temporal para desempeñar</p>	<p>3 DIAS a 3 MESES</p>	<p>Art 54</p> <p>Gravedad de la responsabilidad</p> <p>Circunstancias del infractor</p> <p>Nivel jerárquico</p> <p>Las antecedentes y condiciones del infractor</p> <p>Condiciones anteriores y medios de ejecución del Antiguas en el servicio</p>	<p>Si la infracción es entre leve y grave: Destitución</p> <p>Si la conducta es grave: Destitución</p> <p>Inhabilitación de 10 a 20 años</p>	<p>Intermediación: Artículo 219 Fracciones I y II C.P.F.</p>

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Guía para la aplicación de sanciones previstas en la  
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el tipo de la falta

Conducta	Sanciones	Mínimos y Máximos	Circunstancias del servidor público que determinan la aplicación de sanciones	Sanción aplicable que se sugiere (individualización de la sanción)	Procedencia de la formulación de denuncia por la probable comisión de delito (s)
Art. 57 párrafo primero No denunciar por escrito a la contraloría interna de su dependencia o entidad, los hechos que, a su juicio, sean causa de responsabilidad administrativa imputable a servidores públicos sujetos a su dirección	empleos, cargos o comisiones en el servicio público	grave	Remolencia en el incumplimiento Monto del beneficio, o daño o perjuicio económicos causado	Si la infracción es leve y el servidor público no es funcionario	Ejercicio Indebido de Servicio Público
Art. 53 Apercibimiento privado o público	Art. 53 Apercibimiento privado o público	3 DIAS, 3 MIL \$	Gravedad de la responsabilidad	Si la infracción es leve y el servidor público no es funcionario	Art. 214 fracciones III y V
Art. 54 Amonestación privada o pública	Art. 54 Amonestación privada o pública	3 DIAS, 3 MIL \$	Circunstancias del servidor público	Apercibimiento privado o público	Art. 215 fracción VII
Art. 55 Suspensión	Art. 55 Suspensión	10 a 20 años, si la conducta es grave	Plazo para que los antecedentes y las condiciones del servidor público influyan	Amonestación privada o pública	Art. 215 fracción VII
Art. 56 Destitución del puesto	Art. 56 Destitución del puesto	10 a 20 años, si la conducta es grave	Condiciones externas y medios de ejecución	Si la infracción es leve y grave	Art. 215 fracción VII
Art. 57 Sanción económica	Art. 57 Sanción económica	10 a 20 años, si la conducta es grave	Antigüedad en el servicio	Destitución	Art. 215 fracción VII
Art. 58 Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público	Art. 58 Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público	10 a 20 años, si la conducta es grave	Remolencia en el incumplimiento Monto del beneficio o daño o perjuicio económicos causados	Si la conducta es grave	Art. 215 fracción VII
Art. 59 Inhabilitación definitiva para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público	Art. 59 Inhabilitación definitiva para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público	10 a 20 años, si la conducta es grave	Art. 54	Inhabilitación de 10 a 20 años	Art. 215 fracción VII

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



SECRETARÍA DE FISCALÍA  
Y DE HACIENDA ADMINISTRATIVO

## Guía para la aplicación de sanciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el tipo de la falta

Conducta	Sanciones	Mínimos y Máximos	Circunstancias del servidor público que determinan la aplicación de sanciones	Sanción aplicable que se sugiere (individualización de la sanción)	Procedencia de la formulación de denuncia por la probable comisión de delito (s)
Abstenerse, con motivo de su cargo en los contralorados interinstitucionales, a sancionar a los infractores (Entre leve y grave o únicamente grave.)	Apercebamiento privado o público Amonestación privada o pública Suspensión	3 DIAS a 3 MIL SES	Gravedad de la responsabilidad Circunstancias socioeconómicas del infractor Riesgo para el patrimonio o bienes y condiciones del infractor Condiciones económicas y medios de subsistencia en el momento de la infracción	Si la infracción es leve y el servidor público no tiene antecedentes	Controlo Administrativo de la Junta de Fiscalización Art. 275, fracción VI
No ajustarse a lo previsto por esta Ley, en los términos del párrafo anterior al sancionar a los infractores (Leve o entre leve y grave o únicamente grave.)	Destitución del puesto Sanción económica Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público	10 a 20 AÑOS, si la infracción es grave	Antigüedad en el servicio Reincidencia en el incumplimiento Mortio del beneficiario, inhabilitación de 10 a 20 años o perjuicio económico causado	Si la infracción es entre leve y grave Destitución	Si la infracción es grave Destitución Inhabilitación de 10 a 20 años
Art. 81 fracción I No presentar dentro de los sesenta días naturales a la toma de posesión, la declaración inicial de situación patrimonial.	Art. 81 segundo párrafo Queda sin efecto el nombramiento respectivo			Utepar sin efecto el nombramiento respectivo	

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Guía para la aplicación de sanciones previstas en la  
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el tipo de la falta

Conducta	Sanciones	Mínimos y Máximos	Circunstancias del servidor público que determinan la aplicación de sanciones	Sanción aplicable que se sugiere (individualización de la sanción)	Precedencia de la formulación de denuncia por la probable comisión de delito (s)
Art 81 Fracción II No presentar dentro de los treinta días naturales siguientes a la conclusión del encargo, la declaración correspondiente	Art 81 Último Párrafo Inhabilitación de Un año			Inhabilitación de un año	
Art 81 fracción III No presentar durante el mes de mayo de cada año, la declaración patrimonial	Art 81 segundo párrafo Queda sin efecto el nombramiento respectivo			Dejar sin efecto el nombramiento respectivo	

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



SECRETARÍA DE CONTABILIDAD  
Y DE GABINETE ADMINISTRATIVO

Reglas para la aplicación de sanciones previstas en la  
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el tipo de la falta

## REGLAS PARA LA APLICACIÓN DE SANCIONES

Las sanciones administrativas dentro del contexto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que regula integralmente el procedimiento investigatorio y sancionador de las conductas infractoras de los Servidores Públicos, como reglamentaria de los artículos del 108 al 114 de la Constitución Federal, atendiendo en la parte que nos interesa, a la responsabilidad administrativa de los servidores públicos que fallen a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia de la función pública, en términos de los Títulos Tercero y Cuarto de la citada Ley, que descansa en un principio de autonomía, conforme al cual, la norma Constitucional, para cada tipo de responsabilidad instituye órganos, procedimientos, supuestos y sanciones propias

Ahora bien, con antelación se hizo referencia al catálogo de obligaciones al que debe sujetarse a los servidores públicos, señalando las sanciones administrativas a que se hacen acreedores en caso de incumplimiento, que culmina con una resolución sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor la sanción administrativa correspondiente.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



SECRETARÍA DE CONTRALORÍA  
Y DE ASESORAMIENTO ADMINISTRATIVO

**Reglas para la aplicación de sanciones previstas en la  
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el tipo de la falta**

Para cumplir con esta función se cuenta con la potestad del arbitrio judicial que faculta a los órganos sancionadores para individualizar las conductas e imponer las sanciones de acuerdo a las circunstancias de ejecución de la irregularidad y las características del infractor (art 54), respetando la garantía de legalidad, que debe entenderse en términos de la Constitución Federal, dentro de las garantías que consagra a favor de los gobernados, y que consiste en que todo acto de autoridad ha de realizarse conforme al texto expreso de la ley, a su espíritu o interpretación jurídica, que tiene inmersas las garantías de audiencia y de fundamentación y motivación, así como el principio de congruencia al resolver la controversia planteada que en esencia está referido a que la sentencia sea congruente no sólo consigo misma sino también con la litis, atendiendo a lo planteado en el asunto, sin omitir nada ni añadir cuestiones no hechas valer, ni contener consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos. Es necesario que en toda resolución de procedimiento administrativo se haga una valoración de los elementos de juicio, no solamente una enunciación de las fracciones que contiene el precitado artículo 54.

A efecto de complementar la guía que antecede, se hace necesario analizar los artículos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que se relacionan con la aplicación de

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Reglas para la aplicación de sanciones previstas en la  
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el tipo de la falta

sanciones administrativas de responsabilidad, lo que se hace siguiendo el orden numérico de los artículos.

En relación al artículo 53 de la Ley que nos rige, en el que se establecen las sanciones por faltas administrativas, como consecuencia de los actos u omisiones que impliquen o no lucro o causen daños y perjuicios, y que fue insertado en la guía que antecede. Para su mejor comprensión y aplicación se concatena con el artículo 113 de la Constitución Federal, a efecto de esclarecer que no existe prohibición legal para imponer dos sanciones al servidor público que haya incurrido en responsabilidad; de la simple lectura del citado numeral constitucional se advierte que las sanciones previstas para ser aplicadas a los servidores públicos que incurrir en responsabilidad administrativa, además de las que señalen las leyes, que en el caso específico son las de apercibimiento y la amonestación, así como la suspensión, destitución e inhabilitación, y las sanciones económicas. De tal dispositivo se colige que la destitución e inhabilitación son sanciones que pueden aplicarse conjuntamente, pues así se desprende del precepto constitucional que utiliza la conjunción copulativa "e", en sustitución de "o", conjunción disyuntiva para referirse a ellas; por tanto, es factible concluir que la autoridad administrativa está facultada para aplicar al servidor público las sanciones mencionadas, ciñéndose a las circunstancias y a la gravedad de la falta. Respecto a los artículos relacionados **53 fracción V, y 55 párrafo primero**, de la Ley en comento, que se refieren a la sanción económica y su aplicación por beneficios obtenidos y daños y perjuicios causados, es relevante enfatizar que se refiere exclusivamente al incumplimiento de las

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



SECRETARÍA DE CONTRALORÍA  
Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO

Reglas para la aplicación de sanciones previstas en la  
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el tipo de la falta

obligaciones establecidas en el artículo 47 de la propia ley, y ordena la aplicación de dos tantos del lucro obtenido y de los daños y perjuicios causados, es por ello que en la guía de referencia no se incluye esta sanción económica en la columna inherente a las sanciones, respecto de las otras faltas que contempla el Título Tercero, de cuyas conductas se determina un incumplimiento que también es sancionable a través del procedimiento administrativo de responsabilidad

Por otra parte, en la guía se sugiere para la aplicación de la sanción económica, de uno a tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados, en acatamiento a lo ordenado en el artículo 113 de la Constitución Federal que nos rige, y que al respecto en la parte que aquí se trata, textualmente dice: "...Dichas sanciones, además de las que señalan las leyes, consistirán en ... sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que *no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados*"., atento a lo anterior, y para que en la individualización de la sanción se cuente con los parámetros mínimos, medios o máximos, se sugiere que en las resoluciones de procedimiento administrativo de responsabilidades y que proceda imponer sanción económica, debe fundamentarse en el referido numeral constitucional, atendiendo a la supremacía de la ley, por ser la norma jurídica positiva superior que da validez y unidad a un orden jurídico nacional, aunado a que cualquier acto de autoridad, encuentra su fundamento último en la constitución, a la que por esta cualidad de ser norma suprema, se le

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



SECRETARÍA DE CONTRALORÍA  
Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO

**Reglas para la aplicación de sanciones previstas en la  
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el tipo de la falta.**

denomina también bajo el término genérico de "norma fundamental", y en cumplimiento a la Circular que sobre este particular emitió el C. Secretario del Ramo.

El artículo 63 de la Ley que se analiza establece la discrecionalidad para la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, de no imponer sanción por una sola vez, cuando se trate de hechos no graves, sin embargo, ese arbitrio judicial debe estar sustentado con elementos de juicio suficientes, porque el propio numeral obliga a quien resuelve, a justificar la causa de su abstención, y que los hechos no revistan gravedad, ni constituyan delito, analizar las circunstancias del infractor y que el daño causado no exceda de cien veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, únicamente bajo esas condiciones se podrá determinar no imponer sanción.

Al analizar el artículo 61, se detecta la obligación de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, a través de las Contralorías Internas en las dependencias, y de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la propia Dependencia, según el caso, de poner en conocimiento de la autoridad competente para conocer de ilícitos, las conductas que impliquen responsabilidad penal. En atención al contenido de este numeral, en la Guía que antecede se incluyó una columna en relación a las conductas penales en que podrán incurrir los servidores públicos según el tipo de falta que cometan.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



**Reglas para la aplicación de sanciones previstas en la  
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el tipo de la falta.**

En relación al **artículo 68** de la Ley Federal que nos ocupa, de su análisis se desprende la obligación por parte de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, de implementar la existencia de un registro que comprenderá las secciones correspondientes a los procedimientos disciplinarios y a las sanciones impuestas, entre ellas, las de inhabilitación. Ahora bien, al concatenar este numeral con el artículo 54 fracción VI de la propia Ley, se colige que una de las finalidades de contar con el padrón de sancionados es para detectar la reincidencia en el incumplimiento de las obligaciones. Por tanto, se sugiere que en todos los procedimientos administrativos se tenga a la vista y se integre a las actuaciones, la constancia de que el servidor público respecto del cual se está resolviendo el procedimiento administrativo de responsabilidad, ha tenido o no registros anteriores de procedimiento y las sanciones a que se hizo acreedor, tomando en consideración que el análisis de la reincidencia no es potestativo para quien resuelve, sino la obligación de contar con ese elemento de juicio para imponer las sanciones correctas; y, para que en caso de que sea combatida la resolución, ese elemento de juicio forme parte de las constancias de autos.

El **artículo 75** de la Ley de referencia, en su párrafo primero establece que la ejecución de las sanciones administrativas impuestas en resolución firme, se llevarán a cabo de inmediato en los términos que disponga la resolución, que la suspensión, destitución o inhabilitación que se impongan a los servidores públicos de confianza, surtirá efectos al notificarse la resolución y se

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



**Reglas para la aplicación de sanciones previstas en la  
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el tipo de la falta**

consideran de orden público. En relación a este tema, se sugiere que para evitar que los servidores públicos sancionados dejen de cumplir en sus términos con la totalidad de las sanciones y en tratándose de las de suspensión e inhabilitación por todo el tiempo que la resolución lo ordena, al resolver debe señalarse en el considerando y resolutive correspondiente, que las sanciones impuestas en ese fallo, no coexistirán con ninguna otra de igual naturaleza, porque si el servidor público tiene más de una sanción de suspensión o de inhabilitación el cumplimiento de ambos fallos no puede ser simultáneo. De esta manera, al quedar señalado en la resolución, que no coexistirá esa sanción con otra igual, queda el servidor público infractor, sujeto a la situación real, como es que el sancionado esté en condiciones de cumplir dicha resolución, lo cual no es dable si se encuentra cumpliendo una anterior, por lo que no puede contarse el comienzo del cumplimiento de la segunda suspensión o de la inhabilitación, sino hasta que haya sido satisfecha la primera.

En el **artículo 76** de la precitada Ley, se establece que si el servidor público presunto responsable confesare su responsabilidad, se dictará resolución de inmediato, teniendo la potestad el que resuelve de recibir pruebas para acreditar la veracidad de la confesión, y para imponer al interesado dos tercios de la sanción aplicable, si es de naturaleza económica, pero en lo que respecta a indemnización deberá ser suficiente para cubrir los daños y perjuicios causados y siempre deberá restituirse cualquier bien o producto que se hubiese percibido con motivo de la infracción. Quedará a juicio de quien resuelve disponer o no la suspensión, separación o inhabilitación.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



SECRETARÍA DE CONTRALORÍA  
Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO

**Reglas para la aplicación de sanciones previstas en la  
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el tipo de la falta.**

Ahora bien, de la interpretación del artículo que antecede, respecto a la reducción en la sanción de naturaleza económica a dos tercios de la sanción aplicable, sólo puede entenderse como correspondencia al arrepentimiento espontáneo, pero ello no implica que no esté obligado el servidor público infractor, a cubrir los daños y perjuicios causados; sin embargo, la facultad que la ley concede a quien resuelve, es limitativa ya que la autoridad del conocimiento, está obligada a sancionar con el apercibimiento privado o público, o con la amonestación privada o pública, con dos tercios de la sanción económica y si el caso lo amerita con la suspensión de 3 días a 3 meses, destitución del puesto e inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público de 1 a 10 Años si el monto no excede de 200 veces el salario mínimo mensual en el D.F., y de 10 a 20 Años si excede de esta suma o cuando la conducta sea grave.

En relación al artículo 81 en sus fracciones I y III, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, imponen respectivamente a los servidores públicos, la obligación de presentar declaración de situación patrimonial, dentro de los sesenta días naturales siguientes a la toma de posesión del cargo y durante el mes de mayo de cada año. Además, precisa en su penúltimo párrafo que en caso de incumplimiento injustificado de esos supuestos, el nombramiento del servidor público quedará sin efectos, previa declaración de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, encargada de la observancia y aplicación de la ley en cita. Ahora bien, si el numeral

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



SECRETARÍA DE CONTRALORÍA  
Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO

### Reglas para la aplicación de sanciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el tipo de la falta

mencionado en forma categórica preceptúa que en caso de incumplimiento se procederá a dejar sin efectos el nombramiento, exigiendo como único requisito para la aplicación de esa hipótesis, el no presentar con oportunidad la declaración según cada caso, lo que constituye una sanción administrativa, aun cuando no esté entre las previstas en el artículo 53 del ordenamiento jurídico referido, pues desde luego el incumplimiento de la obligación conlleva una responsabilidad y con la declaratoria de incumplimiento por parte de esta Secretaría, resulta claro que, cumplida la hipótesis de no presentar oportunamente la declaración sin causa justificada, la imposición de la sanción sólo es una consecuencia necesaria de ésta y, por tanto, dicha declaratoria de incumplimiento constituye una resolución definitiva, dado que emitida ésta, ipso facto trae consigo la destitución del incumplido, al dejarse sin efecto su nombramiento, pues habiendo establecido la ley tal sanción, la dependencia donde presta sus servicios el servidor público, una vez comunicada esa declaratoria, en acatamiento al artículo en estudio, deberá proceder a dejar sin efecto el nombramiento del incumplido.

En relación al artículo 47 fracción XII, en la que se señala la conducta incorrecta del servidor público que autorice la selección contratación, nombramiento y designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de autoridad competente, para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, se sugiere, que la conducta se haga extensiva para el servidor público que acepte ser contratado a pesar de encontrarse inhabilitado, por lo que se le deberá instruir procedimiento administrativo de responsabilidad, enmarcando su conducta en la fracción I del

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



**Reglas para la aplicación de sanciones previstas en la  
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el tipo de la falta.**

propio artículo, en su tercera hipótesis, consistente en abusar o hacer ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión.

En la guía de referencia se señala que la conducta puede ser leve, o entre leve y grave o únicamente grave, y que puede causar daño y perjuicio, sugiriendo en la 1ª columna, una adecuación a cada una de las fracciones con la distinción entre cada una de las conductas, haciendo un acercamiento a la calificación de la conducta, sin apartarse de lo hipotético de la posible falta, y será su debida adecuación a las condiciones exteriores y medios de ejecución los que marcarán la esencia de la infracción, así como de los elementos de juicio contenidos en el artículo 54 de la ley que nos rige, para imponer la sanción, ya que no es factible jurídicamente sugerir la sanción exacta sin conocer el hecho en si mismo.

Por lo que se refiere a la fracción XXIV del artículo 47, no se incluyó en la guía porque cualquier conducta en que incurriera el servidor público que incumpla con las leyes o reglamentos, puede ubicarse en alguna otra de las fracciones de dicho catálogo, por lo que sugerir una sanción a tan amplia gama de faltas, no auxiliaría en la finalidad de la presente guía.

Finalmente, es necesario puntualizar, que esta Secretaría inveteradamente ha sostenido el criterio de que en el procedimiento administrativo de responsabilidades, debe aplicarse supletoriamente el

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



SECRETARÍA DE CONTRALORÍA  
Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO

**Reglas para la aplicación de sanciones previstas en la  
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el tipo de la falta**

Código Federal de Procedimientos Civiles, por ser dicho procedimiento esencialmente de naturaleza civil y no penal. Sin embargo algunas salas del Tribunal Fiscal de la Federación, así como Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa, interpretando incorrectamente el artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades el cual se encuentra colocado en el Título Segundo de dicha ley, que se refiere al Juicio Político y a la Declaración de Procedencia, han resuelto que la legislación aplicable al procedimiento administrativo en forma supletoria es el Código Federal de Procedimientos Penales y en consecuencia han declarado la nulidad de lo actuado al haber aplicado la autoridad instructora, el Código Federal de Procedimientos Civiles, por tanto, para evitar esta situación es conveniente en lo subsecuente aplicar el Código Federal de Procedimientos Penales.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN