

218



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

"TRASCENDENCIA SOCIAL DE LA
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS
SERVIDORES PUBLICOS DE LOS ORGANISMOS
DESCENTRALIZADOS"

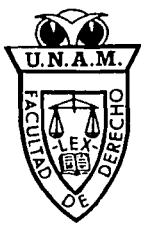
TESIS

Que para obtener el Título de:

LICENCIADO EN DERECHO

Presenta:

AMANDO FLORES ALBINO



ASESOR: LIC. VICTOR MANUEL AVILA CENICEROS
MEXICO, D.F. 2002

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA
GENERAL Y JURIDICA

No. L/09/02

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E .

El pasante de la licenciatura en Derecho **FLORES ALBINO AMANDO**, solicitó inscripción en este H. Seminario a mi cargo y registró el Tema intitulado:

"TRASCENDENCIA SOCIAL DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS", asignándose como asesor de la tesis al LIC. VICTOR MANUEL AVILA CENICEROS.

Al haber llegado a su fin dicho trabajo, después, de revisarlo su asesor; lo envió con la respectiva carta de terminación considerando que reúne los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales.

Apoyado en este y otro Dictamen, firmado por el Profesor Revisor LIC. ARTURO HERNANDEZ BATA, en mi carácter de Director del Seminario, tengo a bien autorizar su IMPRESIÓN, para ser presentado ante el Jurado que para efecto de Examen Profesional se designe por esta Facultad de Derecho.

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

Le envió un cordial Saludo.

A T E N T A M E N T E .
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
CD. Universitaria D.H., a 23 de enero de 2002.

MTRO. JORGE ISLAS LOPEZ
DIRECTOR DEL SEMINARIO



FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA GENERAL
CALLE DE LA UNAM
MEXICO, D.F.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AYUTLA DE
MEZQUITAL

MTRO. JORGE ISLAS LÓPEZ
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE SOCIOLOGÍA
P R E S E N T E .

Estimado Maestro:

Por este conducto me permito comunicarle, que el alumno AMANDO FLORES ALBINO, concluyó el trabajo de investigación denominado: **"TRASCENDENCIA SOCIAL DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS"**, mismo que presentará como tesis para obtener el título de Licenciado en Derecho.

La investigación de referencia, reúne los requisitos que exige el Reglamento General de Exámenes Profesionales, además de referirse a un tema de actualidad. Es por ello que me permito proponerle, de no existir inconveniente, se expida la carta correspondiente para continuar con los trámites conducentes.

Agradezco por anticipado la atención que le sirva dar a la presente y aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi alta y distinguida consideración.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA MI ESPIRITU"
Cd. Universitaria, P. F., 07 de enero de 2002


LIC. VÍCTOR MANUEL ÁVILA CENICEROS

Gracias : A Dios mi señor.....
por hacerme instrumento de
tu paz por permitirme realizar
una de mis metas, no serán
tantos los días de mi vida
para agradecértelo.

A la Universidad Nacional Autónoma de México.
campus Ciudad Universitaria,
por haberme auspiciado en sus aulas y
haberme brindado todas las facilidades
de toda índole para mi superación
personal e intelectual.

A mis Profesores.

Mi mas sincera e intensa gratitud por las enseñanzas
que de ellos he recibido, mi agradecimiento al Licenciado
Victor Manuel Avila Ceniceros, por su valiosa
colaboración en el asesoramiento para la elaboración
de este trabajo, por ser una excelente persona y profesional.

A mi padre Paulino Flores Fuentes.

Como una respuesta de agradecimiento
por su preocupación en mis estudios,
al mejor de mis amigos, mi más grande
consejero, que gracias a su sustentación
y consejos sabios, hizo de mi, un hombre
de provecho, y con admiración e infinito
agradecimiento por el apoyo moral y el
ejemplo de rectitud y honradez que siempre
ha sabido darme.

A Mi Madre Ma. Heriberta Albino De La Luz

A quien debo mi vida, educación y superación
a quien con su consejo, palabra y orientación por
este camino me guío,
a quien estando triste me sonrío,
a quien con tantos problemas me aconsejo
a quien con muchas decepciones me oriento
a quien con lagrimas en su ojos, cuando me veía las oculto,
te doy las gracias porque con tus consejos he podido vencer
los obstáculos difíciles y llegar a la meta deseada.

A Mi Esposa Cinthya Ivonne Alvarado Tapia

Como el pago de tantos desvelos, preocupaciones
y sacrificios, agradeciéndole su compañía, comprensión
y aliento para la realización del presente trabajo, gracias
te doy por el amor, felicidad y cariño que me has brindado
y de quien me siento tan orgulloso.

A MIS HIJAS ANA PATRICIA Y CINTHYA ADRIANA

Aliento máximo para la culminación de mis estudios
profesionales y como exhorto a que superen esta meta,
y de quienes me siento tan orgulloso, ya que ellas me han
dado amor y felicidad.

A MI HERMANA MA. ESTHER FLORES ALBINO

Querida hermana te dedico este estudio con amor,
pero mas que nada pensando en que nunca
se disuelvan nuestros vínculos espirituales
cimentado en la memoria de nuestra madre,
gracias por el estímulo que he recibido de ti
y con la certidumbre de que obtendrás éxito
en todo lo que emprendas.

BEATRIZ SANTOS BUDET

A la compañera de trabajo, a la amiga que brinda su amor, cariño y amistad, a quien da todo sin reserva alguna, gracias por su ayuda incondicional.

Un Voto de Amistad.

A Quienes me brindaron todo su apoyo para la iniciación, continuación y terminación de mis estudios, con afecto y respeto a mis compañeros de la Corett.

LIC MOISES F. FLORES LOYA

LIC. FRANCISCO J. VELAZQUEZ GUADARRAMA

INDICE

"TRASCENDENCIA SOCIAL DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS"

INTRODUCCION..... 1

CAPITULO I

ANTECEDENTES DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

1.1.- EL IMPEACHMENT AMERICANO..... 2

1.2.- EL JUICIO DE RESIDENCIA..... 3

1.2.1.- LOS SUJETOS DE LA RESIDENCIA..... 6

1.2.2.- LA SUBSTANCIACION DEL JUICIO DE RESIDENCIA..... 7

1.3.- LA CONSTITUCION DE 1857..... 10

1.3.1.- LEY SOBRE RESPONSABILIDADES DE LOS ALTOS
FUNCIONARIOS DE 1870..... 15

1.3.2.- LEY DE RESPONSABILIDAD DE LOS ALTOS
FUNCIONARIOS DE 1896..... 18

1.4.- LA CONSTITUCION DE 1917..... 21

1.4.1.- LEY SOBRE RESPONSABILIDADES DE LOS
FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACION, DEL
DISTRITO FEDERAL Y TERRITORIOS FEDERALES Y DE LOS

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS DE 1939.....	24
1.4.2.- LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACION DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS DE 1980.....	30
1.4.3.- REFORMAS Y ADICIONES AL TITULO CUARTO DE LA CONSTITUCION DE 1917 DE 1982.....	34

CAPITULO II

MARCO TEORICO Y CONCEPTUAL

2.1.- CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD.....	45
2.2.- CLASES DE LA RESPONSABILIDAD CONSTITUCIONAL.....	46
2.2.1.- RESPONSABILIDAD CIVIL.....	46
2.2.2.- RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.....	49
2.2.3C).- RESPONSABILIDAD PENAL.....	51
2.2.4.- RESPONSABILIDAD POLITICA.....	53
2.3.- SUJETOS DE RESPONSABILIDAD EN EL SERVICIO PUBLICO.....	54
2.3.1.- OBLIGACIONES EN EL SERVICIO PUBLICO.....	57
2.3.2.- AUTORIDADES COMPETENTES.....	61
2.3.3.- LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS (CONCEPTO)....	63
2.3.3.1.- DIFERENCIA ENTRE LAS EMPRESAS DE PARTICIPACION	

ESTATAL MAYORITARIA COMO LAS INSTITUCIONES NACIONALES DE CREDITO, ORGANIZACIONES AUXILIARES NACIONALES DE CREDITO E INSTITUCIONES NACIONALES DE SEGUROS Y DE FIANZA.....	64
2.3.3.2.- DIFERENCIA ENTRE LOS FIDEICOMISOS.....	66
2.3.3.3.- LA SECRETARIA DE CONTRALORIA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO.....	67

CAPITULO III

MARCO JURIDICO DE LAS RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

3.1.- ARTICULOS 108, 109 Y 113 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.....	72
3.2.- TITULO PRIMERO Y TITULO TERCERO DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.....	76
3.3.- DISPOSICIONES RELAVANTES DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, APLICABLES SUPLETORIAMENTE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDADES.....	102

CAPITULO IV

PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

4.1.- COMPETENCIA.....	112
4.2.- ETAPA INICIAL.....	114
4.2.1.- QUEJA O DENUNCIA.....	115
4.3.- ETAPA DE INVESTIGACION.....	119
4.4.- INICIACION DEL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO ADMINISTRATIVO....	120
4.5.- ETAPA DE OFRECIMIENTO Y DESAHOGO DE PRUEBAS.....	125
4.6.- ETAPA DE RESOLUCION ADMINISTRATIVA.....	126
4.7.- MEDIOS DE IMPUGNACION DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS.	131
4.7.1.- RECURSO DE REVOCACION ANTE LA PROPIA AUTORIDAD EMISORA DE LA RESOLUCION.....	131
4.7.2.- JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.....	134
4.7.3.- JUICIO DE AMPARO ANTE LOS TRIBUNALES FEDERALES.	139

CAPITULO V

TRASCENDENCIA O REPERCUSION SOCIAL DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

5.1.- IMPORTANCIA SOCIAL DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS SANCIONADORAS.....	148
5.2.- CONTROL SOCIAL EN RELACION CON LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS SANCIONADORAS.....	150
5.3.- ORGANIZACION Y DESORGANIZACION SOCIAL COMO CONSECUENCIA DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS SANCIONADORAS.....	154
5.4.- EL PROGRESO SOCIAL EN RELACION CON LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS.....	158
5.5.- LIMITACION DE LOS EFECTOS SOCIALES DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS.....	160
5.6.- EL PAPEL SOCIAL DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA.....	162
CONCLUSIONES.....	168
BIBLIOGRAFIA.....	174

INTRODUCCION

Los servidores públicos de los Organismos Descentralizados, tienen la obligación de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, como lo establece el artículo 47 de la Ley Federal de los Servidores Públicos, y a raíz de la desconfianza en el Gobierno y en sus dirigentes, se ha pensado elevar la función pública a través de un marco legislativo para las responsabilidades de los que ocupan un empleo en la Administración Pública Federal y que cumplan con sus obligaciones que les marca la Ley.

Ante el reclamo de la sociedad para combatir la corrupción y ante la falta de credibilidad del Gobierno, se reformo la Constitución y se trato de establecer las normas que obliguen al servidor publico con la sociedad, para que sus obligaciones no se disuelvan y su comportamiento honrado prevalezca.

Por eso y a fin de velar que los servidores públicos cumplan con sus deberes y obligaciones, se estableció un procedimiento disciplinario que tiene por objeto la investigación y determinación de la responsabilidad administrativa por el incumplimiento de las obligaciones a las que se encuentran sujetos, imponiendo al infractor una sanción según su grado de responsabilidad, tales como un apercibimiento, amonestación, suspensión del empleo que se encuentra desempeñando, destitución, sanción económica e inhabilitación para desempeñar

empleos cargos o comisiones dentro de la Administración Pública Federal, cuando el grado de responsabilidad fuera mayor y lo amerite.

Que el servidor público realice su empleo bajo los parámetros que marca la ley, no es solo una obligación por parte de los mismos, sino que es un derecho que la sociedad trate de cumplir cabalmente con sus obligaciones.

En el presente estudio trataremos de analizar las clases de responsabilidades de los servidores públicos en base a las reformas del Título IV de la Constitución del 28 de diciembre de 1982, las cuales se dieron con el propósito de encontrar una solución a la corrupción de los servidores públicos, el cual como fenómeno social, no ha sido ni es privativo en el medio mexicano, ni solo del Gobierno, sino también se da en ambientes particulares o privados, sin embargo la corrupción en México ya es insostenible

Para ello, el Estado provee las medidas eficaces a efecto de velar que los servidores públicos den estricto cumplimiento a sus deberes y obligaciones a través del nuevo tipo de responsabilidad en el servicio público, que descansa en el establecimiento de un catalogo de obligaciones al cual deben sujetarse durante el ejercicio de sus deberes funcionales.

Sin olvidar que para prevenir y sancionar con efectividad la corrupción no bastan las reformas y leyes idóneas, sino que es necesaria una voluntad política firme y una administración eficaz.

CAPITULO I

ANTECEDENTES DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

1.1.- EL IMPEACHMENT AMERICANO.

1.2.- EL JUICIO DE RESIDENCIA.

1.2.1.- LOS SUJETOS DE LA RESIDENCIA.

1.2.2.- LA SUBSTANCIACIÓN DEL JUICIO DE RESIDENCIA.

1.3.- LA CONSTITUCIÓN DE 1857.

1.3.1.- LEY SOBRE RESPONSABILIDADES DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE 1870.

1.3.2.- LEY DE RESPONSABILIDAD DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE 1896.

1.4.- LA CONSTITUCIÓN DE 1917.

1.4.1.- LEY SOBRE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN, DEL DISTRITO FEDERAL Y TERRITORIOS FEDERALES Y DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS DE 1939.

1.4.2.- LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN, DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS DE 1980.

1.4.3.- REFORMAS Y ADICIONES AL TITULO CUARTO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917 DE 1982.

ANTECEDENTES DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

1.1.- EL IMPEACHMENT AMERICANO

Para el autor Enrique Sánchez Bringas "Los antecedentes directos más remotos del régimen mexicano de responsabilidad pública, se localizan en el Impeachment Inglés (1649) y en el juicio de residencia español. El primero surgió cuando el Parlamento vigorizó sus atribuciones hasta el nivel en que pudo juzgar a los funcionarios del gobierno, después del enjuiciamiento que hizo del rey Carlos I, quien fue condenado a muerte. México recibió la influencia de la institución inglesa a través del régimen de responsabilidad establecido en la Constitución de Estados Unidos, de 1787, que establece las siguientes disposiciones: Artículo 1.4.6 Sólo el senado podrá juzgar los casos en juicios de residencia. Cuando se reúna para este fin, los senadores prestarán juramento o promesa. Si se enjuiciare al presidente de los Estados Unidos presidirá la sesión el juez presidente del tribunal Supremo y ninguna persona podrá ser declarada culpable sino por los votos de dos terceras partes de los senadores presentes.

Artículo 1.4.7 La sentencia en casos de responsabilidad oficial no podrá extenderse más allá de la destitución del empleo y la privación del derecho a obtener y ejercer cargo de honor, de confianza o de provecho en el Gobierno de los Estados Unidos; pero la persona declarada culpable quedará, no obstante, sujeta a acusación, enjuiciamiento, condena y castigo, conforme a las leyes.

Artículo 2.4 El presidente, el vicepresidente y todos los funcionarios civiles de los Estados Unidos podrán ser destituidos de sus cargos si se les acusare

y se les hallare culpables de traición, cohecho u otros delitos y faltas graves."¹

El autor Hugo Alberto Arriaga Becerra, nos dice que "La responsabilidad de los gobernantes y funcionarios, es un tema que ha preocupado a todos los pueblos de la tierra; la lucha contra el déspota, los tiranos, dictadores y los monarcas absolutos, son páginas de la historia, que nos ilustran sobre ese inalcanzable afán del ser humano en su lucha por la libertad y la seguridad.

En las leyes y disposiciones que regulan la responsabilidad de los funcionarios, encontramos las más graves y contradictorias tendencias, en especial tratándose del juicio político, instituto cuyos beneficios para la tranquilidad del país y su seguridad, son indiscutibles; sin embargo, en su desarrollo y evolución, como lo ejemplifica el Impeachment Inglés y su aplicación en otros países, ha servido de instrumento para satisfacer venganzas, deshacerse de enemigos o ejercer control político, al grado de que sir Williams Temple, alarmado por los abusos de su aplicación y la crueldad de sus consecuencias, buscaba, como afirma Linares, un medio menos brutal de asegurar un concurso armonioso de la corona y del parlamento."²

1.2.- EL JUICIO DE RESIDENCIA

"El juicio de residencia consistía en la cuenta que se tomaba de los actos realizados por un funcionario público, al terminar el desempeño de su cargo, se llamaba así, debido a que el funcionario en contra quien se seguía dicho juicio, debía residir en el lugar del juicio mientras se agotaban las investigaciones. La residencia tiene su origen en el Derecho Romano, se consagraba en las siete partidas y en otros cuerpos legales españoles, que al extender su vigencia al nuevo

¹ Sánchez Bringas, Enrique. "Derecho Constitucional", 4ª Edición, Edit. Porrúa, México 1999, Págs. 699 y 670.

² Arriaga Becerra, Hugo Alberto. "Responsabilidad de los Servidores Públicos", Editorial Porrúa, México 1992, Pág. 107.

mundo descubierto, terminaron arraigándose en lo que hoy es México, en donde se aplicó dicho juicio hasta llegada la Independencia. Y a partir de ésta, ya en 1824 se instauró el Sistema de Juicio de Responsabilidades." ³

Para Joaquín Escriche, "El Juicio de Residencia tenía por objeto tomar cuenta un juez a otra persona de cargo público de la administración, de su oficio, por aquel tiempo que estuvo a su cuidado." ⁴

También, "El Juicio de Residencia se seguía para asegurar el recto cumplimiento de los deberes de los funcionarios creándoles la responsabilidad subsiguiente." ⁵

Respecto a la finalidad de este juicio, encontramos que tendía a realizar "un examen judicial de la conducta de un funcionario al término de su mandato" ⁶

Para José María Marilú Urquijo, "Llamábase Juicio de Residencia, o simplemente Residencia, a la cuenta que se tomaba de los actos cumplidos por un funcionario público al concluir el desempeño de su cargo." ⁷

Las anteriores definiciones del Juicio de Residencia, estriban en uno de los instrumentos más eficaces de control de las actuaciones y para aplicar responsabilidades por actos cometidos en el ejercicio de sus funciones a los

³ Armiénta Calderón, Gonzalo. "Evolución de la Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos y sus Nuevas Responsabilidades". Serie Praxis, No. 60, 1983, Pág. 23.

⁴ Escriche, Joaquín. "Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia", Tomo II, Cárdenas Editor y Distribuidor, Madrid 1973, Pág. 1438.

⁵ Levene, R., "Juicio de Residencia", Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XVIII, Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, Pág. 352.

⁶ *Ibidem*, Pág. 353.

⁷ Marilú Urquijo, José María. "Ensayo sobre los Juicios de Residencia Indianos", Escuela de Estudios Hispanoamericanos, Sevilla 1972, Pág. 143.

funcionarios públicos en la época de la colonial; esta institución fue el antecedente inmediato de la responsabilidad de servidores públicos en nuestra legislación mexicana.

El Doctor Agustín Herrera Pérez, dice que: "El Juicio de Residencia resulto ser uno de los instrumentos más eficaces de control de la actuación de los funcionarios públicos en los territorios conquistados por la Corona Española, y por supuesto en la Nueva España.

El Juicio de Residencia no significaba de modo alguno un procedimiento lesivo a la autoridad, ni de la persona del funcionario, sino que funcionaba como un acto jurídico político de responsabilidad de funciones. Al mismo tiempo significaba un inteligente equilibrio entre la función pública y el resultado colectivo de esa tarea, atento a un mecanismo apto para lograr el fin perseguido por el Estado, que era fundamentalmente un mejor servicio político y administrativo, y cuyo beneficiario era la propia comunidad americana."⁸

"La consagración del Juicio de Residencia en la Constitución de Cádiz se encuentra en el artículo 261, facultad sexta de dicho ordenamiento, que se encuentra en el Título V, de los Tribunales y de la Administración de Justicia en lo Civil y en lo Criminal, capítulo I, de los Tribunales.

Artículo 261. Toca a este Supremo Tribunal:

Sexto. Conocer de la residencia de todo empleado público que esté sujeto a ella por disposición de las leyes."⁹

⁸ Herrera Pérez, Agustín. "Las Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos", UNAM, México 1991, Pág. 56.

⁹ Barragán Barragán, José. "Algunos Documentos para el Estudio del Origen del Juicio de Amparo 1812-1861, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1987, Págs. 146 y 147.

1.2.1.- LOS SUJETOS DE LA RESIDENCIA.

El autor José Barragán Barragán nos dice que las personas que podían ser sujetas al Juicio de Responsabilidad mediante el Juicio de Residencia son las siguientes:

"En primer lugar los miembros del poder ejecutivo (en ausencia del rey), de conformidad con lo prescrito en el Decreto de 24 de septiembre de 1810, y los subsiguientes reglamentos de 16 de enero de 1811, de 26 de enero de 1812; o el de 8 de abril de 1813.

En segundo lugar, los secretarios del despacho, al tenor del 266 constitucional; y los artículos IV y VIII del Decreto de 16 de enero de 1811; capítulo IV del de 26 del de enero de 1812; capítulo V del de 8 de abril de 1813.

Tercero, todo empleado público como indica el 261, facultad sexta de la Constitución; y luego el artículo 1 del capítulo II del Decreto de 24 de marzo de 1813, que trata de las Reglas para hacer efectiva la responsabilidad de los empleados públicos.

Cuarto, los diputados son igualmente responsables ante las Cortes, de manera singular o parlamentaria, véase, por ejemplo además de los artículos correspondientes de la Constitución, los del Reglamento para el gobierno interior de las Cortes de 4 de septiembre de 1813, capítulo V. (Art. LII-LXII).

Finalmente, ninguna autoridad o persona pública, de cualquier clase que sea, dará cumplimiento a la orden que carezca de este requisito (la firma del secretario); y si alguna lo hiciere será castigado como infractora de la Constitución con arreglo a las leyes, dice el artículo V del capítulo III del nuevo Reglamento de la

Regencia de 8 de abril de 1813." ¹⁰

"La responsabilidad de los residenciados, en las leyes Castellanas e Indianas era universal e ilimitada. Dentro del contexto de la constitucionalidad lo que más importaba defender, mediante tan riguroso sistema de responsabilidad, es la misma constitución y las demás leyes en vigor. Por tanto, era materia primordial del juicio de responsabilidad toda clase de infracciones a la Ley Suprema o a las demás leyes, haciendo responsable directa y personalmente al presunto infractor." ¹¹

1.2.2.- LA SUBSTANCIACIÓN DEL JUICIO.

En la Substanciación del Juicio de Residencia se encuentran aspectos importantes, uno referente a las Medidas Preventivas y el otro sobre la Competencia entre la justicia ordinaria (Jueces, tribunales menores, y el supremo Tribunal de Justicia), tribunal especial de residencia (para conocer de las causas de los magistrados del Supremo Tribunal), y las facultades del Rey.

El autor Agustín Herrera Pérez nos dice que las Medidas Precautorias son las siguientes: "La primera era la suspensión automática del presunto responsable, aunque esta suspensión era provisional, sólo en aquellos casos de menor gravedad se instruí el expediente y luego se acordaba la suspensión o se recomendaba que la efectuara el Rey o la regencia, según 253 y 336 de la Constitución.

Por otra parte, también se desaforbaba a las autoridades como lo establece el artículo 28 del reglamento del 10 de octubre de 1813, el cual señala

¹⁰ Barragán Barragán, José. "El Juicio de Responsabilidad en la Constitución de 1824", UNAM, México 1978, Pág. 66.

¹¹ Herrera Pérez, Agustín. "Las Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos", UNAM, México 1991, Págs. 73 y 74.

que: "se ha de suspender de sus funciones a los individuos o corporaciones a quienes manden formar causa. Deben por el mismo hecho quedar suspensos en el ejercicio de sus empleos.", como lo establece la orden del 30 de marzo de 1813, y también el artículo VIII del capítulo II del Decreto de 24 de marzo de 1813, además de los correspondientes de la Constitución respecto de los magistrados, jueces y las diputaciones provisionales.

Una segunda providencia precautoria, es de la declaración de si hay lugar o no a la formación de causa de responsabilidad, respecto de los magistrados y jueces, corresponde la declaración al superior inmediato; solo para los empleados del supremo Tribunal toca a las cortes; por lo que se refiere a los empleados públicos es en forma similar, ya que serán acusados ante sus respectivos superiores, ante el Rey o jueces competentes, cuya primera providencia será acordar la referidas suspensiones. Respecto a los regentes del reino es competencia sólo de las cortes; en cuanto a los secretarios de despacho y diputaciones provinciales, corresponde indistintamente al rey, regencia, o las cortes; y finalmente para los demás altos funcionarios, como consejeros, embajadores, ministros de la contaduría le corresponde al Supremo de Justicia, o al Rey.

Una tercera medida precautoria es la obligación de preferir a cualquier otro asunto, los relativos a las infracciones." ¹²

El Doctor José Barragán Barragán nos dice que: "De la distribución de competencia en la instrucción de la causa, o declaración de haber o no lugar a su formación, la normativa gaditana encomienda el conocimiento de la causa a las siguientes autoridades, según la naturaleza de los supuestos:

¹² Herrera Pérez, Agustín. "Las Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos", UNAM, México 1991, Págs. 80 y 81.

Primero, de las de los magistrados del supremo de justicia, conocerá un tribunal especial (de residencia), nombrado por las Cortes: en estas causas habrá lugar a súplica, pero no recurso de nulidad puntualiza el Decreto de 24 de marzo de 1813.

Segundo, el supremo conocerá de las instruidas contra los magistrados de las audiencias, y demás tribunales especiales superiores; de las de los regentes, secretarios del despacho y demás altos funcionarios; de las de los individuos de las diputaciones: se admite la súplica y recurso de nulidad ante sala distinta del mismo tribunal supremo.

Tercero, mientras que las audiencias conocerán de las causas incoadas contra los jueces inferiores, se admite la súplica y recurso de nulidad, como en los negocios comunes.

Cuarto, de las causas de los demás empleados conocerán los tribunales ordinarios competentes: se admite el recurso ante el tribunal o juez superior." ¹³

El Rey también era un garante del cumplimiento de la constitucionalidad, y no precisamente porque debía conocer de la causa, sino porque la residencia le otorgaba facultades, y de oficio debía impulsar el comienzo del proceso del expediente de responsabilidad, adoptando las medidas preventivas anteriormente señaladas, como la suspensión del cargo.

El autor Felipe Tena Ramírez nos dice que: "La Constitución de 1814, fue la primera que apareció en nuestro México Independiente, y fue sancionada en

¹³ Barragán Barragán, José. "El Juicio de Responsabilidad en la Constitución de 1824", UNAM, México 1978, págs. 73 y 74.

Apatzingán el 22 de octubre de 1814, con el nombre de "Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana". Es el primer documento mexicano de esta naturaleza, que consagró la responsabilidad de los funcionarios públicos y el Juicio de Residencia como medio para hacerla efectiva; señalando que la garantía social no podía existir sin aquella y sin la limitación de los poderes por la Ley."¹⁴

1.3.- LA CONSTITUCIÓN DE 1857.

La Constitución de 1857 en su Título IV, "De la Responsabilidad de los Funcionarios Públicos", en el artículo 103 solo previó las responsabilidades de: "Los diputados al Congreso de la Unión, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y los Secretarios del Despacho, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo, y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo. Los gobernadores de los Estados lo son igualmente por infracción de la Constitución y leyes federales. Lo es también el Presidente de la República; pero durante el tiempo de su encargo solo podrá ser acusado por los delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque á la libertad electoral y delitos graves del orden común."¹⁵

Cuando los funcionarios a que nos hemos referido cometían un delito de orden común, al Congreso le correspondía según lo establecido en el artículo 104 erigirse en gran jurado y declarar por mayoría de votos si había o no lugar a proceder contra el responsable, y para el caso que resultara afirmativa la declaración, quedaba separado de su cargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes.

"Artículo 104. Si el delito fuere común, el Congreso erigido en gran

¹⁴ Tena Ramírez, Felipe. "Leyes Fundamentales de México 1800-1976" Séptima Edición, Editorial Porrúa, México 1976, Pág. 32.

¹⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 5 de febrero de 1857, Capítulo IV, Artículo 103.

jurado declarará, a mayoría absoluta de votos, si ha o no lugar a proceder contra el acusado. En caso negativo no habrá lugar a ningún procedimiento ulterior. En caso afirmativo, el acusado queda por el mismo hecho, separado de su encargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes." ¹⁶

Por lo que se refiere a los delitos oficiales, le correspondía conocer al Congreso como jurado de acusación a fin de declarar por mayoría de votos si el acusado era o no culpable, y a la Suprema Corte de Justicia como jurado de sentencia, en los casos de que la declaración fuere condenatoria, para el efecto de aplicar, también por mayoría de votos, la pena que la ley estableciera.

"Artículo 105. De los delitos oficiales conocerán: el Congreso como jurado de acusación, y la Suprema Corte de Justicia como jurado de sentencia.

El jurado de acusación tendrá por objeto declarar a mayoría absoluta de votos, si el acusado es o no culpable. Si la declaración fuere absolutoria, el funcionario continuará en el ejercicio de su encargo. Si fuere condenatoria, quedará inmediatamente separado de dicho encargo, y será puesto a disposición de la Suprema Corte de Justicia. Esta en tribunal pleno y erigida en jurado de sentencia, con audiencia del reo, del fiscal y del acusador, si lo hubiere, procederá a aplicar a mayoría absoluta de votos la pena que la ley designe." ¹⁷

El artículo 106 establecía: "Pronunciada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales, no puede concederse al reo la gracia de indulto." ¹⁸

Asimismo el artículo 107 establecía el tiempo en que se podía exigirse

¹⁶ Ibidem, Artículo 104.

¹⁷ Ibidem, Artículo 105.

¹⁸ Ibidem, Artículo 106.

las responsabilidades por delitos y faltas oficiales.

"La responsabilidad por delitos y faltas oficiales solo podrá exigirse durante el periodo en que el funcionario ejerza su cargo y un año después." ¹⁹

Y por ultimo el artículo 108 disponía que: "En las demandas de orden civil no hay fuero, ni inmunidad para ningún funcionario público." ²⁰

El autor Raúl F. Cárdenas nos dice que: "El artículo 105, fue reformado el 13 de noviembre de 1874, en virtud de que se estableció el sistema bicameral en nuestra Constitución. La reforma quedó concebida en los siguientes términos: De los delitos oficiales conocerán: la Cámara de Diputados como jurado de acusación, y la de Senadores como jurado de sentencia. El jurado de acusación tendrá por objeto declarar, a mayoría absoluta de votos, si el acusado es o no culpable. Si la declaración fuera absolutoria, el funcionario continuará en el ejercicio de su encargo. Si fuera condenatoria, quedará inmediatamente separado de dicho encargo y será puesto a disposición de la Cámara de Senadores. Esta, erigida en jurado de sentencia, y con la audiencia del reo y del acusador, si lo hubiera, procederá a aplicar, a mayoría absoluta de votos, la pena que la ley designe." ²¹

También nos dice el autor Felipe Tena Ramírez que las reformas y adiciones que sufrió el Título IV de la Constitución de 1857, fueron las siguientes:

"El artículo 103 fue reformado el 13 de noviembre de 1874, incluyéndose a los individuos de la Cámara en la enumeración de los funcionarios que eran considerados responsables, y respecto de los cuales debían seguirse los procedimientos previstos por la propia constitución. Además fue adicionado un

¹⁹ *Ibidem*, Artículo 107.

²⁰ *Ibidem*, Artículo 108.

²¹ Cárdenas, Raúl F. "Responsabilidad de los Funcionarios Públicos", Editorial Porrúa, México 1982, Pág. 28.

párrafo en el que se establecía que los altos funcionarios de la federación no gozaban de fuero constitucional por delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurrieran en el desempeño de algún empleo, cargo o comisión pública que hubiesen aceptado durante el periodo en que conforme a la ley tuvieran derecho a disfrutar de aquel fuero, y asimismo dicha disposición también era aplicable respecto de los delitos comunes que cometieran durante el desempeño de dicho empleo, cargo o comisión." ²²

El 6 de mayo de 1904 nuevamente se reformó el mismo precepto, señalándose en su parte final que el vicepresidente al igual que el presidente, sólo podía ser acusado durante el tiempo de su encargo, por traición a la patria, violación expresa de la constitución, ataques a la libertad electoral y delitos graves del orden común." ²³

También fue reformado el artículo 104, el día 13 de noviembre de 1874, reforma que consistió en atribuir a la Cámara de Representantes la facultad de erigirse en gran jurado y de formular la declaración de procedencia en los casos de delitos comunes, que conforme al texto original estaba reservada al Congreso." ²⁴

El autor Agustín Herrera Pérez, nos dice que: "La Constitución de 1857, respecto a las responsabilidades de los funcionarios públicos contempló dos aspectos importantes: a) Un procedimiento previo al juicio, referente a los delitos comunes cometidos por los altos funcionarios y por virtud del cual no se podía proceder en contra de estos últimos, si la Cámara de Diputados no había formulado previamente una declaración de actuar en ese sentido; b) El juicio político, que se daba en los casos de que los altos funcionarios incurrieran en la Comisión de Delitos

²² Tena Ramírez, Felipe. "Leyes Fundamentales de México 1800-1976" Séptima Edición, Editorial Porrúa, México 1976, Pág. 704.

²³ *Ibidem*, Pág. 716.

²⁴ *Ibidem*, Pág. 704.

Oficiales, respecto de los cuales sólo eran responsables durante el período en que ejercieran su cargo y hasta un año después como lo establece el artículo 107.”²⁵

La Constitución de 1857 se refirió únicamente, a la responsabilidad de los altos funcionarios públicos, en los que determinó como responsables por delitos comunes que cometieran durante el tiempo de su encargo y por los delitos o faltas oficiales y omisiones, sin ocuparse de los demás empleados y funcionarios de la Federación, y estos por no estar reglamentados en la Constitución, al no gozar de ningún fuero ni privilegio especial, estaban sometidos, como cualquier ciudadano a la acción de la justicia si violaban la ley.

Asimismo reglamento la figura que ahora conocemos como Declaración de Procedencia, para el caso de los delitos comunes en que incurrieran los altos funcionarios, también reguló el juicio político para el caso de los delitos oficiales en la que estableció que la Cámara de Diputados tendría a sus cargo formular la acusación y la Suprema Corte de Justicia pronunciaría la sentencia, competencia que tuvo ésta, hasta la reforma de la Constitución en 1874, en la que se facultó a la Cámara de Senadores para erigirse en Jurado de Sentencia, es decir que solo estableció la responsabilidad penal y política, dejando a un lado la responsabilidad administrativa de los demás trabajadores del Estado, por otro lado en esta Constitución no se definieron los delitos oficiales, ni se estipuló pena alguna aplicable por dichos delitos.

Las dos leyes sobre responsabilidades que reglamentaron el Título IV de la Constitución DE 1857, fueron: la “Ley Juárez”, de fecha 3 de noviembre de 1870, y la “Ley Porfirio Díaz”, del 6 de junio de 1896.

²⁵ Herrera Pérez, Agustín. “La Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos”. UNAM, México 1991, Págs. 95 y 96.

1.3.1.- LEY SOBRE RESPONSABILIDAD DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE 1870.

El 3 de noviembre de 1870, el Presidente Benito Juárez expidió la Ley sobre Responsabilidad de los Altos Funcionarios Públicos, conocida como "Ley Juárez", en la que se estableció los delitos, las faltas y las omisiones oficiales.

Esta Ley en su artículo 7º señaló como sujetos a los regulados en el artículo 103 de la Constitución de 1857, es decir los Diputados al Congreso de la Unión, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y los Secretarios del Despacho, quienes eran responsables por los delitos comunes que cometieran durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurrieran en el ejercicio del mismo; los Gobernadores de los Estados, tratándose de violaciones a la Constitución y leyes federales y al Presidente de la República, al cual, durante el tiempo de su encargo sólo se le podía acusar por tres tipos de delitos: Traición a la Patria, Violaciones a la Libertad Electoral y Delitos Graves de Orden Común.

Esta Ley en su artículo 1º señaló como delitos oficiales los siguientes: "Son delitos oficiales en los altos funcionarios de la federación, el Ataque a las Instituciones Democráticas, a la forma del Gobierno Republicano representativo federal, y a la libertad de sufragio, la usurpación de atribuciones, la violación de las garantías individuales y cualquiera infracción de la Constitución o leyes federales, en puntos de gravedad." ²⁶

En los artículos 2º y 3º define las faltas u omisiones en los siguientes términos:

"Artículo 2º.- La infracción de la Constitución o leyes federales, en

²⁶ Ley sobre Responsabilidad de los Altos Funcionarios Públicos, 5 de noviembre de 1870.

materia de poca importancia, constituye una falta oficial en los funcionarios a que se refiere el artículo anterior.

Artículo 3º.- Los mismos funcionarios incurren en omisión por la negligencia o inexactitud en el desempeño de las funciones anexas a sus respectivos cargos, lo cual, tratándose de los gobernadores de los Estados se entiende sólo en lo relativo a los deberes que les imponga la Constitución o leyes federales."²⁷

En el artículo 4º señalaba como sanción por los delitos oficiales mencionados los siguientes: "El delito oficial se castigará con la destitución del encargo en cuyo desempeño se haya cometido y la inhabilidad para obtener el mismo u otro encargo o empleo de la federación, por un tiempo que no baje de cinco ni exceda de diez años."²⁸

Las Faltas Oficiales, conforme a lo dispuesto en el artículo 5º se sancionaban con la suspensión del encargo donde fue cometida y la inhabilitación para desempeñar cualquier otro cargo de uno a cinco años.

Y por la Omisión Oficial, atento a lo previsto por el artículo 6º se sancionaba con la suspensión del cargo, como de su remuneración y con la inhabilitación para desempeñar otro encargo o empleo del orden federal, por seis meses a un año.

Asimismo esta Ley en el artículo 8º señalaba que: "Declarada la culpabilidad de cualquiera de los funcionarios a que se refiere el artículo anterior por delitos, faltas u omisiones, en que hayan incurrido desempeñando sus respectivos encargos, queda expedito el derecho de la nación o el de los particulares para hacer

²⁷ Ibidem.

²⁸ Ibidem.

efectiva, ante los tribunales y con arreglo a las leyes, la responsabilidad pecuniaria que hubieren conluido por daños y perjuicios causados al incurrir en el delito, faltas u omisiones." ²⁹

Por último el artículo 9º señalaba: "Siempre que se ligare un delito común con un delito, falta u omisión oficial, después de sentenciado el reo por la responsabilidad de este último carácter, será puesto a disposición del Juez competente para que se le juzgue de oficio o a petición de parte y se le aplique la pena correspondiente al delito común." ³⁰

El Doctor Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez nos dice que: "Conforme a la disposición constitucional, la ley desarrollaba el procedimiento a partir de lo dispuesto en los artículos 103 y 104 constitucionales, diferenciando los procedimientos cuando se trataba de delitos oficiales y delitos comunes. En el primer caso, el Congreso, integrado sólo por la Cámara de Diputados, hasta 1874, actuaba como Jurado de Acusación, y la Suprema Corte de Justicia, como Jurado de Sentencia. A partir de 1875, en que se volvió al sistema bicameral, el Jurado de Sentencia se integró la Cámara de Senadores. La votación que exigía era por mayoría absoluta de votos." ³¹

Esta Ley de Responsabilidades de los Altos Funcionarios de 1870, reglamento al Título IV de la Constitución de 1857, refiriéndose a la responsabilidad de los altos funcionarios a nivel federal, la cual señaló los delitos oficiales en que podían incurrir los altos funcionarios de la federación, determinando que la violación a la Constitución o leyes federales en materia de poca importancia constitulan una falta oficial, y que por negligencia o inexactitud del desempeño de sus funciones

²⁹ Ibidem.

³⁰ Ibidem.

³¹ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. "El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos". Segunda Edición, Editorial Porrúa, México 1998, Pág. 45.

incurrían en una omisión oficial. También estableció las sanciones que se aplicarían en caso de incurrir en un delito, falta u omisión oficial, las cuales consistían en suspensión, destitución e inhabilitación para ocupar otro cargo o empleo dentro de la federación, asimismo señaló el término en que se podía exigir la responsabilidad por dichos delitos.

Dejo libre el derecho de la Nación y de los particulares para poder exigir su derecho ante los Tribunales competentes sobre la responsabilidad pecuniaria de los daños y perjuicios causados por los delitos, faltas u omisiones. Dispuso que declarada la responsabilidad del funcionario, podía ser puesto a disposición de el Juez competente para que se le juzgara y aplicara la pena correspondiente por el delito común que se tipificara por la Ley de la materia.

1.3.2.- LEY DE RESPONSABILIDAD DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE 1896.

Dentro de la vigencia de la Constitución de 1857, el Presidente Porfirio Díaz expidió la nueva Ley de Responsabilidades, denominada "Ley Reglamentaria de los artículos 104 y 105 de la Constitución Federal", de fecha 29 de mayo de 1896, publicada en el Diario Oficial el 6 de junio del mismo año.

Esta ley de responsabilidades, comprende 64 artículos, repartidos en seis capítulos, al respecto el autor Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez nos dice que: "Esta ley denominada Ley Reglamentaria de los artículos 104 y 105 de la Constitución Federal, regulaba en su primer capítulo la responsabilidad y el fuero constitucional de los altos funcionarios federales, que eran los mismos sujetos a que se refirió la Ley Juárez, ya que ambas se remitían al artículo 103 constitucional. Reconocía la responsabilidad por delitos, faltas y omisiones oficiales en iguales términos que aquella y la responsabilidad por delitos comunes cometidos durante el tiempo de su encargo, pero además, en forma clara determinó la Declaración de

Procedencia, que debía dictar el Gran Jurado en los casos de los delitos o faltas de orden común cometidas por los altos funcionarios, estableciendo que gozarían de fuero constitucional desde que entraran en funciones." ³²

Raúl F. Cárdenas no dice que: "El capítulo III, denominado Procedimiento en los casos de delitos del orden común, equivoca el nombre, pues la referencia debía de ser delitos comunes y no delitos del orden común, para acentuar la diferencia entre delitos comunes y oficiales y evitar la confusión entre delitos del orden común y delitos del orden federal, el procedimiento se desprende de lo dispuesto en el artículo 104 de la Constitución de 1857, y se regula en los siguientes términos: En los casos en que se ocurra a la Cámara de Diputados, para que se proceda en contra de un alto funcionario que goce de fuero constitucional, bien sea por acusación o denuncia de particulares, o porque el interesado solicite la declaración de inmunidad por seguirse causa en su contra por juez incompetente, o porque una autoridad cualquiera de noticia de estar instruyendo averiguación que afecte a cualquier alto funcionario". . . . la Sección Instructora que corresponda producirá su dictamen dentro de los quince días; si tales circunstancias aparecieran probadas, la proposición final se redactará, en el expediente instructivo, en los siguientes términos: Ha lugar a proceder contra N. N. por tal delito de que se le acusa; en caso contrario, o cuando el delito fuere de los que no deban perseguirse durante el desempeño de algún cargo público, la Sección Instructora, formulará en estos términos la parte resolutive del dictamen: No ha lugar a proceder en contra de N. N. por tal delito." ³³

"Si se sigue causa a un alto funcionario y éste solicita de la Cámara la declaración de inmunidad, por no haberse hecho la declaración previa de haber lugar a proceder contra él, la Secretaría de la Cámara o de la Comisión Permanente,

³² Ibidem, Pág. 46.

³³ Cárdenas, Raúl F. "Responsabilidad de los Funcionarios Públicos", Editorial. Porrúa, México 1982, Págs. 40 y 41.

librará oficio al juez o tribunal que estuviere procediendo, a fin de que suspenda toda substanciación respecto de este alto funcionario y respete su inmunidad." ³⁴

"Además de las resoluciones a que se hace referencia se previó la existencia de otra, denominada Declaración de Incompetencia, que se emitía cuando el delito o falta se hubiere cometido por el funcionario en época diferente a cuando gozare del fuero; es decir, aunque el funcionario tuviere fuero en la época de acusación, si el delito lo cometió en época anterior, podía procesársele por aquellos hechos, sin necesidad del procedimiento previo ante el Gran Jurado.

Respecto de los delitos, faltas y omisiones oficiales, se establecieron los procedimientos ante el Jurado de Acusación y el Jurado de Sentencia, pero no se especificaron los delitos oficiales, para cuya identificación se basaban a los Códigos Penales de 1872 y 1929." ³⁵

Esta ley de 1896, reguló sólo la responsabilidad de los altos funcionarios federales por la comisión de delitos, faltas y omisiones oficiales y delitos comunes, que cometieran durante el desempeño de su encargo, eran los mismos que señalaba la Ley de 1870, que cuando un funcionario público era responsable por los delitos comunes, no podía ser procesado en tanto no lo autorizara la Cámara de Diputados, ya que estos gozaban de fuero constitucional, consagrado en el artículo 104 constitucional; que si también eran responsables por los delitos oficiales, era necesaria la declaración de procedencia que debía dictar el Gran Jurado, que el procedimiento tenía como finalidad de privar de su cargo al alto funcionario e inhabilitarlo para desempeñar otro.

³⁴ *Ibíd.*, Pág. 42

³⁵ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. "El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos", Segunda Edición, Editorial Porrúa, México 1998, Pág. 47.

Por lo que esta ley sólo enfocó únicamente las responsabilidades de los altos funcionarios a nivel federal, sobre materia política y penal, sin que las responsabilidades administrativa y civil tuvieran una base jurídica para su desarrollo.

1.4.- LA CONSTITUCIÓN DE 1917.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del 5 de febrero de 1917, es la que actualmente rige a nuestro país y que en el texto original de su Título IV estableció las bases "De las Responsabilidad de los Funcionarios Públicos", sin incluir a los demás empleados de la Federación.

En el artículo 108 dispuso que: "Los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los secretarios del Despacho y el procurador general de la República, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo.

Los gobernadores de los Estados y los diputados a las Legislaturas locales son responsables por violaciones a la Constitución y leyes federales.

El presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves de orden común."³⁶

El artículo 109 disponía que: "Si el delito fuere común, la Cámara de Diputados erigida en Gran Jurado, declarará, por mayoría absoluta de votos del número total de miembros que la formen, si ha o no lugar a proceder contra el acusado.

³⁶ Constitución Política de los Estados Unidos, del 5 de febrero de 1917, Capítulo IV, Artículo 108.

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

En caso afirmativo, el acusado queda, por el mismo hecho, separado de su encargo y sujeto desde luego a la acción de los tribunales comunes, a menos que se tratara del Presidente de la República, pues en tal caso, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores, como si se tratara de un delito oficial."³⁷

Por otra parte, el artículo 110 consignaba: "No gozan de fuero constitucional los altos funcionarios de la Federación por los delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurran en el desempeño de algún empleo, cargo o comisión pública que hayan aceptado durante el período en que, conforme a la ley, se disfrute de fuero. Lo mismo sucederá respecto a los delitos comunes que cometan durante el desempeño de dicho empleo, cargo o comisión. Para que la causa pueda iniciarse cuando el alto funcionario haya vuelto a ejercer sus funciones propias, deberá procederse con arreglo a lo dispuesto en el artículo anterior."³⁸

Por lo que concierne a los delitos oficiales, el artículo 111 Constitucional textualmente disponía: "De los delitos oficiales, será el senado erigido en gran jurado; pero no podrá abrir la averiguación correspondiente sin previa acusación de la Cámara de Diputados. Si la Cámara de Senadores declararse, por mayoría de las dos terceras partes del total de sus miembros, después de practicar las diligencias que estime convenientes y de oír al acusado, que este es culpable, quedará privado de su puesto, por virtud de tal declaración, e inhabilitado para obtener otro por el tiempo que determine la ley.

³⁷ *Ibidem*, Artículo 109.

³⁸ *Ibidem*, Artículo 110.

Cuando el mismo hecho tuviere señalada otra pena en la ley, el acusado quedará a disposición de las autoridades comunes para que lo juzguen y consignen con arreglo a ella.

En los casos de este artículo y en los del 109, las resoluciones del gran jurado y la declaración, en su caso, de la Cámara de Diputados son inatacables.

Se concede acción popular para denunciar ante la Cámara de Diputados los delitos comunes u oficiales de los altos funcionarios de la federación. Cuando la Cámara mencionada declare que hay lugar a acusar, nombrará una comisión de su seno para que sostenga ante el senado la acusación de que se trate.

El Congreso de la Unión expedirá, a la mayor brevedad, una ley de responsabilidad de todos los funcionarios y empleados de la federación y del Distrito Federal, determinando como delitos o faltas oficiales todos los actos u omisiones que puedan redundar en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, aunque hasta la fecha no hayan tenido carácter delictuoso. Estos delitos serán siempre juzgados por un Jurado Popular, en los términos que para los delitos de imprenta establece el artículo 20." ³⁹

Por consiguiente, el artículo 112 señalaba que: "Pronunciada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales, no puede concederse al reo la gracia de indulto." ⁴⁰

Así, el artículo 113 de la Constitución establecía: "La responsabilidad por delitos y faltas oficiales, sólo podrá exigirse durante el periodo en que el funcionario público ejerza su encargo y dentro de un año después." ⁴¹

³⁹ Ibidem, Artículo 111.

⁴⁰ Ibidem, Artículo 112.

⁴¹ Ibidem, Artículo 113.

Y por último el artículo 114 señalaba: "En demandas del orden civil no hay fuero ni inmunidad para ningún funcionario público."⁴²

Los artículos 108 al 114 que integraron el texto original del Título Cuarto de la Constitución de 1917, ninguno se refirió en forma expresa a las responsabilidades de carácter administrativo, ya que esencialmente se reguló lo relativo a los delitos comunes y oficiales de los funcionarios públicos y sólo se mencionaron las faltas u omisiones oficiales, que podrían identificarse como las responsabilidades administrativas, aunque no se precisó su contenido, lo cual se dejó al legislador secundario, ocupando los siete apartados que integran dicho título lo relativo a los delitos, al fuero de los altos funcionarios, al procedimiento para el desafuero y al procedimiento del juicio político, conservando la materia de responsabilidades de los servidores públicos, los mismos principios que encontramos en la carta fundamental reformada de 1857.

1.4.1.- LEY SOBRE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN, DEL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES Y DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS DE 1939.

El autor Raúl F. Cárdenas nos dice que: "A partir de la expedición de la Constitución de 1917, la Ley Reglamentaria de 1896, ya no tenía razón de ser; así lo reconoce el presidente Cárdenas en la Exposición de Motivos de la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados, de 30 de diciembre de 1939, publicada en el Diario Oficial de 21 de febrero de 1940, al afirmar que: La Constitución General de la República, expedida en el año de 1857, acogió, como era lógico y natural, el principio de la responsabilidad de los funcionarios públicos, y bajo su vigencia fueron expedidas leyes reglamentarias de esa materia, en 3 de

⁴² *Ibidem*, Artículo 114.

noviembre de 1870 y en 29 de mayo de 1896, además del Código Penal de 1870, que también contenía disposiciones varias sobre el particular.

También la Constitución Política que actualmente rige, expedida en el año de 1917, estableció la responsabilidad de los funcionarios y empleados públicos, y previno, en su artículo 111, que el Congreso de la Unión expediría, a la mayor brevedad, la Ley Reglamentaria respectiva, aclarando, en su artículo 16 transitorio que el Congreso Constitucional, en el periodo ordinario de sus sesiones que empezaría el 1° de septiembre del propio año de 1917, debería expedir la indicada Ley de Responsabilidades."⁴³

Fue hasta el 30 de diciembre de 1939, que se cumplió, con la elaboración de la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 21 de febrero de 1940, con vigencia a partir del día siguiente.

Esta Ley de 1939, esta dividida en seis Títulos, que contienen un total de 111 artículos y seis transitorios, aun cuando en la Exposición de Motivos se hace referencia a un artículo 16, el cual no existe.

El Título Primero, denominado Disposiciones Preliminares tiene un Capítulo Único y doce artículos; en el artículo 1° estableció que: "Los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales son responsables por los delitos y faltas oficiales que cometan en el desempeño de los cargos que tengan encomendados, en los términos de la presente Ley y de las leyes especiales que se refiere."⁴⁴

⁴³ Cárdenas, Raúl F. "Responsabilidad de los Funcionarios Públicos", Edit. Porrúa, México 1982, Págs. 63 y 64.

⁴⁴ Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados, 21 de febrero de 1940.

Por su parte, el artículo 2º señalaba: "Para los efectos de esta Ley se conceptúan como altos funcionarios de la Federación, el Presidente de la República, los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Estado, los Jefes de Departamento Autónomo, el Procurador General de la República.

También quedarán comprendidos en esta Ley, los Gobernadores y Diputados a las Legislaturas de los Estados." ⁴⁵

El artículo 3º alude que: "El Presidente de la República sólo podrá ser acusado durante el tiempo de su encargo, por traición a la Patria y delitos graves del orden común." ⁴⁶

En el artículo 4º fijaba el plazo para exigir la responsabilidad oficial de los funcionarios; el 5º se refería a la reparación del daño; el 6º a las demandas de orden civil; el 7º a la intervención de los procuradores en la averiguación de los delitos oficiales; el 8º a la acción popular que se concede a los particulares para demandar delitos y faltas oficiales.

El artículo 9º establecía que: "Para proceder contra los altos funcionarios de la Federación por delitos o faltas del orden común, es indispensable que el Gran Jurado declare previamente que hay lugar a proceder contra el acusado." ⁴⁷

Asimismo en el artículo 10 señaló que: "Los Diputados y Senadores Proprietarios, el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados y los

⁴⁵ Ibidem.

⁴⁶ Ibidem.

⁴⁷ Ibidem.

Diputados de las Legislaturas Locales gozan de fuero constitucional desde el día de sus elección.

Los Diputados y Senadores Suplentes disfrutarán de él durante el tiempo que substituyan a su respectivo propietario." ⁴⁸

Pero también en el artículo 11 señalaba que: "Los altos funcionarios de la Federación no gozan de fuero constitucional por los delitos comunes, delitos, faltas y omisiones oficiales en que incurran durante el desempeño de sus funciones o con motivo de algún empleo, cargo público o comisión que hubieren aceptado en el período en que disfruten de aquel fuero." ⁴⁹

En el Título Segundo, denominado "De los Delitos y Faltas Oficiales", en su capítulo I, titulado "De los Altos Funcionarios de la Federación, de los Gobernadores de los Estados y de los Diputados de las Legislaturas Locales", en el artículo 13 señalo que:

"Son delitos de los altos funcionarios de la Federación, a que se refiere el artículo 2º de esta Ley:

- I. El ataque a las instituciones democráticas;
- II. El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo federal;
- III. El ataque a la libertad de sufragio;
- IV. La usurpación de atribuciones;
- V. La violación de garantías individuales;
- VI. Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales, cuando causen perjuicios graves a la Federación o a uno o varios Estados de la

⁴⁸ Ibidem.

⁴⁹ Ibidem.

misma, o motiven algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;

VII. Las omisiones de carácter grave, en los términos de a fracción anterior." ⁵⁰

Las sanciones por los delitos oficiales cometidos por los altos funcionarios de la Federación se señalaron en el artículo 15 de dicha Ley.

"Artículo 15. Las sanciones de los delitos oficiales a que se refieren los dos artículos anteriores son:

I. Destitución del cargo o privación del honor de que se encuentre investido;

II. Inhabilitación para obtener determinados empleos, cargos u honores, por un término que no baje de cinco años ni exceda de diez, y

III. Inhabilitación para toda clase de empleos, cargos u honores, por el término señalado en la fracción anterior." ⁵¹

Y las sanciones por las faltas oficiales se estipularon en el artículo 17 que a la letra dice:

"Las faltas oficiales se sancionarán con suspensión del cargo en cuyo desempeño hubieren sido cometidas, por un término no menor de un mes ni mayor de seis meses." ⁵²

En cuanto a los delitos y faltas oficiales de los demás funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales, en el artículo 18 se enumeraron en 72 fracciones las conductas que se tipificaron como delitos, que

⁵⁰ Ibidem.

⁵¹ Ibidem.

⁵² Ibidem.

integraban entre otros los delitos de: Usurpación de Atribuciones, Coalición de Funcionarios, Cohecho, Abuso de Autoridad, Peculado, Fraude, etc., y en el artículo 19 se enumeraron 11 fracciones en las que se establecieron las sanciones aplicables a cada uno de los casos enunciados, las cuales iban de destitución e inhabilitación, penas pecuniarias y privación de la libertad hasta 12 años.

En esta ley se establecieron cinco procedimientos diferentes, dos respecto de los delitos y faltas oficiales y delitos de orden común de los altos funcionarios de la Federación, y tres respecto de los demás funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales: uno por delitos y faltas oficiales, para lo cual se estableció el Jurado Popular (Jurado Federal y de Responsabilidades Oficiales de los Funcionarios y Empleados de la Federación y Jurado de Responsabilidades Oficiales de los Funcionarios y Empleados del Distrito Federal y Territorios Federales, (artículos 77 y 78), otro respecto de los funcionarios del Poder Judicial y por ultimo el de Investigaciones del enriquecimiento inexplicable de los funcionarios y empleados públicos.

La ley de 1939, reguló la responsabilidad por delitos y faltas oficiales, concedió acción popular para denunciarlos, así como la necesidad de Declaración de Procedencia por la Cámara de Diputados, en caso de comisión de delitos comunes, agregó a los Jefes de Departamento Autónomo, dentro de los sujetos que deberían de considerarse como altos funcionarios.

Aunque no definió los delitos oficiales hizo una relación de los mismos, delitos que eran señalados en las leyes de Juárez, con esto diferencio los delitos comunes y los delitos oficiales cometidos en el desempeño de su encargo, como lo estableció la Constitución de 1857; implantando como sanciones por delitos oficiales la Destitución e Inhabilitación del cargo; respecto a los demás funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales, enumero en 72

fracciones las causas por las que se tipificaban como delitos y en once fracciones las sanciones aplicables a cada uno de los casos.

Como se desprende de dicha Ley no estableció las responsabilidades administrativas, sólo prestó atención en las responsabilidades penales y oficiales de los funcionarios, empleados y altos funcionarios públicos, de conformidad con texto del Título Cuarto Constitucional de 1917.

1.4.2.- LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN, DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS DE 1980.

Con fecha 4 de enero de 1980, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados, de fecha 27 de diciembre de 1979, la cual derogó por medio de su artículo segundo transitorio a la Ley de 1940.

En el artículo 1º señaló que: "Los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal, son responsables de los delitos comunes y de los delitos y faltas oficiales que cometan durante su encargo o con motivo del mismo, en los términos de ley."⁵³

En el artículo 2º señaló quienes eran los sujetos de responsabilidad: "Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios del Despacho y el Procurador General de la República son responsables por los delitos comunes que cometan

⁵³ Diario Oficial de la Federación, de fecha 4 de enero de 1980, Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados, Pág. 2.

durante el tiempo de sus encargo y por los delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo. Los Gobernadores de los Estados y los Diputados a las legislaturas locales, son responsables por violaciones a la Constitución y a las leyes Federales, y por los delitos y faltas tipificados en esta Ley.

El Presidente de la República, durante el tiempo de sus encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves de orden común.”⁵⁴

Conforme a lo dispuesto en el artículo 3º, se conceptuó como delitos oficiales los siguientes: “Son delitos oficiales los actos u omisiones de los funcionarios o empleados de la Federación o del Distrito Federal, cometidos durante su encargo o con motivo del mismo, que redunden en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho.

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

- I. El ataque a las instituciones democráticas;
- II. El ataque a la forma de gobierno republicano representativo federal;
- III. El ataque a la libertad de sufragio;
- IV. La usurpación de atribuciones;
- V. Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales, cuando causen perjuicios graves a la Federación o a uno o varios Estados de la misma, o motiven algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;
- VI. Las omisiones de carácter grave en los términos de la fracción anterior;
- VII. Por violaciones sistemáticas a las garantías individuales o sociales;
- VIII. En general los demás actos u omisiones en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, siempre que no tengan carácter delictuoso conforme a otra disposición legal que los defina como delitos comunes.

⁵⁴ Ibidem, Pág. 2.

Los delitos a que se refiere este artículo no se cometerán mediante la expresión de ideas." ⁵⁵

Por otra parte también conceptúo las faltas oficiales en el artículo 4º de la siguiente manera: "Son faltas oficiales las infracciones que afecten de manera leve los intereses públicos y del buen despacho y no trasciendan al funcionamiento de las Instituciones y del Gobierno en que incurran los funcionarios o empleados durante su encargo o con motivo del mismo." ⁵⁶

Para los delitos y faltas oficiales se estableció como sanciones las señaladas en el artículo 10 en los términos siguientes: "La sanción de los delitos oficiales es la destitución del cargo de que el responsable se encuentre investido y la inhabilitación por un término no menor de cinco ni mayor de diez años.

Las faltas oficiales de los funcionarios y empleados que no gocen de fuero se sancionarán con la suspensión del cargo por un término no menor de un mes ni mayor de seis meses o inhabilitación hasta por un año para obtener otro cargo.

La sanción se impondrá sin perjuicio de la reparación del daño, quedando expedito el derecho de la Federación o de los particulares para exigir ante los tribunales competentes la responsabilidad pecuniaria que hubiese contraído el funcionario o empleado." ⁵⁷

Además, que en las demandas de orden civil no habrá fuero ni inmunidad para los funcionarios públicos, y que pronunciada una declaración o sentencia de responsabilidad oficial no podía concedérsele al condenado la gracia

⁵⁵ Ibidem, Pág. 2.

⁵⁶ Ibidem, Pág. 2.

⁵⁷ Ibidem, Pág. 3.

del indulto. (Artículos 11 y 14)

En su título segundo, se refirió al procedimiento respecto de los funcionarios que gozaban del fuero, el capítulo primero se ocupó de las secciones instructoras, el segundo del procedimiento en los casos de delitos comunes, el tercero del jurado de acusación y el cuarto del jurado de sentencia.

El título tercero se refería al procedimiento de los delitos y faltas oficiales de los funcionarios y empleados que no gozaban de fuero, por lo que en su capítulo primero estableció de la Incoación del Procedimiento.

En título cuarto estableció el jurado de responsabilidades oficiales de los funcionarios y empleados públicos, por delitos y faltas oficiales, señalando en su primer capítulo, la integración del Jurado para las Responsabilidades oficiales de los funcionarios y empleados de la Federación por cada uno de los Juzgados de Distrito con jurisdicción en materia penal y el Jurado para las Responsabilidades de los funcionarios y empleados del Distrito Federal por cada uno de los Juzgados de Primera Instancia en materia penal del Distrito Federal.

De la Remoción de los Funcionarios Judiciales, se siguió el mismo procedimiento establecido anteriormente en la Ley de 1940, ya que el Presidente de la República, previa audiencia con el interesado, podía solicitar a la Cámara de Diputados la destitución por mala conducta de cualquiera de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los Magistrados de Circuito, de los Jueces del Distrito, de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los Jueces de Orden Común del propio Distrito.

De las Investigaciones del Enriquecimiento Inexplicable de los Funcionarios y Empleados Públicos Federales o del Distrito Federal, fueron

regulados en forma similar a lo establecido por la Ley de 1940, con la misma rapidez y extensiva a los bienes de la esposa, cualquiera que fuera el régimen matrimonial, y aun a los hijos, además se estableció el aseguramiento de cualquier depósito o inversión que el acusado hubiese hecho en el país o en el extranjero, previo veredicto adverso del Senado de la República, cuando se trataba de los altos funcionarios de la federación de acuerdo al capítulo II del título quinto.

1.4.3.- REFORMAS Y ADICIONES AL TÍTULO CUARTO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917 DE 1982.

Uno de los principios del Gobierno en el año de 1982, fue la de "La Renovación Moral de la Sociedad", por lo que se hizo necesario realizar reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que fue reformada mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 1982, en su Título Cuarto "De Las Responsabilidades de los Servidores Públicos" del artículo 108 al 114 de dicho ordenamiento.

Las reformas a dicho Título fue para establecer un sistema integral de responsabilidades de todos los servidores públicos de la Federación, reformas que cambiaron substancialmente el régimen legal de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos de la siguiente manera:

El artículo 108 constitucional establece claramente a quienes se les considera como servidores públicos y señala lo siguiente: "Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los

servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

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

Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.”⁵⁸

Este artículo 108 vigente, a diferencia de la Constitución de 1917 que se refería a la responsabilidad de los llamados altos funcionarios, incluye como sujetos a los representantes de la Elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o del Distrito Federal, así como los servidores públicos del Instituto Federal Electoral, de este modo pretendió el legislador establecer la responsabilidad a nivel Constitucional a todos los servidores públicos, independientemente de su jerarquía, rango, origen o lugar de empleo, cargo o comisión, atendiendo al principio de igualdad ante la Ley.

Por consiguiente, el artículo 109 establece: “El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter,

⁵⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Tomo II, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1999, Pág. 1104.

incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

I. Se impondrá, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

II. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal y

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Las leyes determinarán los casos y circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivo del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia ilícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de

Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo.”⁵⁹

Este artículo que se comenta establece las bases jurídicas de las responsabilidades de los servidores públicos con motivo del juicio político, así como las de carácter penal y administrativo, señalando también que los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes para cada una de las responsabilidades se desarrollaran autónomamente, agregando que no se podrán imponer dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza, pero si bien es cierto que no se puede aplicar dos veces una sanción por una sola conducta, esto no impide que de la conducta se originen dos o más tipos de responsabilidades, es decir que una misma conducta origine una sanción política o administrativa así como una penal o civil.

El artículo 110 establece: que: “Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

⁵⁹ *Ibidem*, Pág. 1112.

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

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

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

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

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de diputados y Senadores son inatacables.⁶⁰

Este artículo regula los sujetos, las sanciones, los órganos encargados

⁶⁰ *Ibidem*, Págs. 1120 y 1121.

de la substanciación del juicio político, así como el procedimiento que debe seguirse para tal efecto.

Por lo que respecta a la comisión de delitos que cometan los servidores públicos durante el tiempo de su encargo, el artículo 111 señala: "Para proceder penalmente en contra de los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si hay o no lugar a proceder contra el inculpado.

Si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.

Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.

Por lo que toca al Presidente de la república, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En el supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en el ejercicio de su atribuciones procedan como corresponda.

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si éste culmina en sentencia absolutoria el inculpado podrá resumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

En demandas de orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberá graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.”⁶¹

⁶¹ *Ibidem*, Págs. 1129 y 1130.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Este artículo establece las bases constitucionales de la responsabilidad penal de los servidores públicos, así como la inmunidad procesal en materia penal, que se le otorga a algunos de ellos que desempeñan una función pública relevante y el procedimiento que debe seguirse para que pueda efectuarse el proceso penal en su contra.

El artículo 112 establece lo siguiente: "No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111 cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo.

Si el servidor público ha vuelto a desempeñar sus funciones propias o ha sido nombrado o electo para desempeñar otro cargo distinto, pero de los enumerados por el artículo 111, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto."⁶²

Conforme a lo establecido en este artículo, cuando alguno de los servidores públicos a que se refiere el artículo 111, cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo, se le puede perseguir y enjuiciar penalmente, sin necesidad de la previa declaración de procedencia de la Cámara de Diputados, es decir no opera la inmunidad procesal que se le otorga a los servidores públicos previstos en el numeral señalado, pero si este regresa a ejercer sus funciones propias de algunos de los cargos protegidos por la inmunidad, sería necesaria la declaración de procedencia de la Cámara de Diputados, para que se resuelva si ha o no lugar a proceder en contra del inculcado, en caso negativo se suspenderá todo procedimiento y en caso afirmativo quedará a disposición de las autoridades competentes para que procedan conforme a la ley de la materia..

⁶² Ibidem, Pág. 1142.

Respecto a las responsabilidades administrativas el artículo 113 establece: "Las Leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán su obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados." ⁶³

Por primera vez en este artículo se establecieron las bases para la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, señalando que corresponderá a las leyes sobre responsabilidades de los servidores públicos determinar las obligaciones administrativas de los mismos y las sanciones por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas; este artículo en comento como la fracción III del 109 contemplan la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos o comisiones.

Y por último el artículo 114 establece que: "El procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el periodo en el que el servidor público desempeñe su encargo y dentro de un año después. Las sanciones correspondientes se aplicarán en un periodo no mayor de un año a partir de iniciado

⁶³ Ibidem, Pág. 1146

el procedimiento.

Las responsabilidades por los delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la Ley penal, que nunca serán inferiores a tres años.

Los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeña alguno de los encargos a que hace referencia el artículo 111.

La ley señalará los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos y omisiones a que hace referencia la fracción III del artículo 109. Cuando dichos actos u omisiones fuesen graves los plazos de prescripción no serán inferiores a tres años.⁶⁴

Este artículo 114 señala 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 administrativa.

Al modificarse el Título Cuarto Constitucional se adecuó a la situación real del país y permitió que su normatividad esté en congruencia con las exigencias sociales, este nuevo título permite la estructura de un nuevo orden jurídico para el servicio público, en el cual se establecen con claridad las responsabilidades políticas, penales y administrativas, que son obligaciones comunes de todo servidor público.

⁶⁴ *Ibidem*, Pág. 1150.

CAPITULO II

MARCO TEORICO Y CONCEPTUAL

2.1.- CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD.

2.2.- CLASES DE LA RESPONSABILIDAD CONSTITUCIONAL.

2.2.1.- RESPONSABILIDAD CIVIL.

2.2.2.- RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.

2.2.3.- RESPONSABILIDAD PENAL.

2.2.4.- RESPONSABILIDAD POLITICA.

2.3.- SUJETOS DE RESPONSABILIDAD EN EL SERVICIO PUBLICO.

2.3.1.- OBLIGACIONES EN EL SERVICIO PUBLICO.

2.3.2.- AUTORIDADES COMPETENTES.

2.3.3.- LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS (CONCEPTO).

2.3.3.1.- DIFERENCIA ENTRE LAS EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN ESTATAL MAYORITARIA COMO LAS INSTITUCIONES NACIONALES DE CRÉDITO, ORGANIZACIONES AUXILIARES NACIONALES DE CRÉDITO E INSTITUCIONES NACIONALES DE SEGUROS Y DE FIANZA.

2.3.3.2.- DIFERENCIA ENTRE LOS FIDEICOMISOS.

2.3.3.3.- LA SECRETARIA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO.

MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

2.1.- CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD

La palabra "Responsabilidad", proviene de responder que significa, "Inter Alia"; prometer, pagar, de esta manera "Responsalis", cuyo significado es el que responde; en sentido restringido "Responsum", significa "El obligado a responder de algo o de alguien." ⁶⁵

La Real Academia de la Lengua Española define la "Responsabilidad" como: "Deuda, obligación de reparar y satisfacer, por sí o por otro, a consecuencia de delito, de una culpa o de otra causa legal." ⁶⁶

El autor Hugo Alberto Arriaga Becerra nos dice que: "La responsabilidad es sanción jurídica (entendido el concepto de "sanción" como calificación de un hecho que puede ser acción u omisión) por virtud del cual una persona se vincula a un tercero (singular o plural), siendo obligado a hacer en favor de éste algo. Llevando nuestra noción al ámbito constitucional podemos afirmar que la "responsabilidad de los servidores públicos" importa calificación de sus actos por la Constitución o la ley (según aquella misma indique), lo que en su caso, los vincula a un tercero plural indeterminado (la nación), siendo obligados a hacer en favor de éste algo. De esta forma la Constitución califica el quehacer de los servidores públicos determinados por ella misma, asignándole a sus conductas u omisiones una sanción que constituye una obligación para con la

⁶⁵ "Diccionario Jurídico Mexicano", T. VIII, México, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994, Pág. 44.

⁶⁶ "Diccionario de la Lengua Española", Vigésima Edición, Real Academia Española, Madrid 1984, Pág. 1180.

sociedad." ⁶⁷

2.2.- CLASES DE LA RESPONSABILIDAD CONSTITUCIONAL

En nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establecen los tipos de responsabilidades en las que pueden incurrir los servidores públicos, estas pueden ser de naturaleza política, penal, civil y administrativa, mismas que serán autónomas, dentro de los procedimientos correspondientes para la aplicación de las sanciones, asimismo prohíbe aplicar sanciones de una misma naturaleza dos veces por la misma conducta.

Por otro lado los ordenamientos constitucionales establecen la expedición de leyes de responsabilidades de los servidores públicos y la normas conducentes a sancionar a los malos servidores públicos que teniendo algún carácter incurran en responsabilidad por actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, por la comisión de delitos, por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en la observancia en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

2.2.1.- RESPONSABILIDAD CIVIL.

Nuestra Carta Magna en su artículo 111 párrafo octavo expresa que: "En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia." ⁶⁸

⁶⁷ Arriaga Becerra, Hugo Alberto. "Las Responsabilidades de los Servidores Públicos", Editorial Porrúa, México 1992. Pág. 52.

⁶⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Tomo II, Decimocuarta Edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1999, Pág. 1130.

Esto es, que ningún servidor público gozará de inmunidad para responder a sus obligaciones civiles, que la responsabilidad civil de los servidores públicos no se contrae a sus actos en tanto particulares, sino también a todos aquellos que, en el desempeño de su encargo o con motivo del mismo, dolosa o culposamente causen algún daño al propio Estado o a los particulares, con la obligación reparatoria o indemnizatoria correspondiente.

Por lo que respecta a este tipo de responsabilidad nuestro Código Civil para el Distrito Federal, en materia de orden común y para toda la República en materia federal, en su artículo 1910 establece como obligación civil lo siguiente: "El que obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro, está obligado a repararlo, a menos que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima."⁶⁹

Asimismo el artículo 1927 de dicho Código señala 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 le estén encomendadas. Esta responsabilidad será solidaria tratándose de actos 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 tengan no sean suficientes para responder de los daños o perjuicios causados por sus servidores públicos."⁷⁰

Nuestro maestro Eduardo Pallares en su obra "Diccionario de Derecho Procesal Civil", define esta responsabilidad como: "La que dimana de culpa extracontractual o de la violación de los contratos de arrendamiento, depósito, comodato, aparcería, transportes, hospedaje y servicios profesionales."⁷¹

⁶⁹ Código Civil, Editorial Sista, México 2000, Pág. 138.

⁷⁰ *Ibidem*, Pág. 139.

⁷¹ "Diccionario de Derecho Procesal Civil", Eduardo Pallares, Editorial Porrúa, México 1970, Pág. 710.

De acuerdo a lo anterior, el servidor público que cause un daño en la persona o patrimonio de otro sin justa causa en el ejercicio de sus funciones, incurre en responsabilidad en los términos del artículo 1910 del Código Civil para el Distrito Federal, en materia de orden común y para toda la República en materia federal, pero esta responsabilidad debería ser imputada directamente al Estado, ya que el servidor público en el ejercicio de sus funciones actúa por el mismo y no por voluntad propia, pero sin embargo como lo establece el artículo 1927 del Código Adjetivo, el Estado será responsable solidario del pago de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos con motivo del ejercicio de sus funciones y que le estén encomendadas y hayan cometido ilícitos dolosos, y subsidiaria en los demás casos, esto quiere decir que el responsable directo será el servidor público como persona física, ya que el Estado no puede causar daños, por lo que la responsabilidad civil de los servidores públicos solo se da entre particulares, pero también un servidor público en el ejercicio de sus funciones puede causar daños y perjuicios al patrimonio del Estado, lo que crea una responsabilidad resarcitoria, misma que se exigirá en la vía administrativa que se encuentra regulada por las leyes y procedimientos administrativos.

Es necesario mencionar el artículo 77 Bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, reformado el día 10 de enero de 1994, en el que se establece que: "Cuando en el procedimiento administrativo se haya determinado la responsabilidad del servidor público y que la falta administrativa haya causado daños y perjuicios a particulares, éstos podrán acudir a las dependencias, entidades o a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, para que ellas directamente reconozcan la responsabilidad de indemnizar la reparación del daño en cantidad líquida, y en consecuencia, ordenar el pago correspondiente, sin necesidad de que los particulares acudan a la instancia judicial o cualquier otra.

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

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

Quando se haya aceptado una recomendación de la Comisión de Derechos Humanos en la que se proponga la reparación de daños y perjuicios, la autoridad competente se limitará a su determinación en cantidad líquida y la orden de pago respectiva."⁷²

2.2.2.- RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.

El artículo 109 fracción III Constitucional establece lo siguiente: "Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones."⁷³

Asimismo el artículo 113 de dicho ordenamiento, determina las sanciones a que serán acreedores los servidores públicos, por falta al cumplimiento de sus obligaciones, además de las que señalen las leyes respectivas, y consisten en: "... suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y

⁷² Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Editorial Sínta, México 2000, Pág. 30.

⁷³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Tomo II, Decimocuarta Edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1999, Pág. 1112.

perjuicios causados." ⁷⁴

Es decir, que incurren en responsabilidad administrativa los servidores públicos, que no cumplan con sus obligaciones de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de su empleo cargo o comisión que les fue encomendado y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento de responsabilidades y a las sanciones correspondientes conforme a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en la que además de las señaladas en el ordenamiento constitucional en su artículo 52, agrega el apercibimiento y la amonestación, en ambos casos en forma pública y privada.

Por otro lado el artículo 114 Constitucional párrafo tercero, establece que: "La ley señalará los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa, tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos u omisiones a que hace referencia la fracción III del artículo 109. Cuando dichos actos u omisiones fuesen graves los plazos de prescripción no serán inferiores a tres años." ⁷⁵

Este tercer párrafo del artículo 114, encomienda a la ley reglamentaria la determinación de los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de aquellos actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos cargos o comisiones, en este sentido la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, señala que la prescripción opera en un año si el monto del beneficio obtenido o el daño causado no excede de diez veces el salario mínimo mensual, o en caso de que exceda esa cantidad prescribirá a los tres años.

⁷⁴ Ibidem, Pág. 1146.

⁷⁵ Ibidem, Pág. 1150.

2.2.3- RESPONSABILIDAD PENAL.

Conforme a lo establecido en la fracción II del artículo 109 constitucional "La comisión de los delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal."⁷⁶

Por lo que en el Título Décimo, de los "Delitos cometidos por servidores públicos" del Código Penal Federal, en los artículos 212 al 224, se establecen 12 figuras delictivas en las que el sujeto activo necesariamente deberá tener la calidad de servidor público y en los que puede incurrir en el ejercicio de sus funciones y son: 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 influencia, Cohecho, Cohecho a servidores públicos extranjeros, Peculado y Enriquecimiento ilícito; aunque al final del artículo 212 dispone que: "Se impondrán las mismas sanciones previstas para el delito de que se trate a cualquier persona que participe en la perpetración de alguno de los delitos previstos en este Título o el subsecuente."⁷⁷

Asimismo el artículo 114 Constitucional en su párrafo segundo, establece los plazos de prescripción de la siguiente manera: "La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la Ley penal, que nunca serán inferiores a tres años. Los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeña alguno de los encargos a que hace referencia el artículo 111."⁷⁸

⁷⁶ *Ibidem*, Pág. 1112.

⁷⁷ Código Penal Federal, Editorial Sista, México 1999, Pág. 67.

⁷⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Tomo II, Decimocuarta Edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1999, Pág. 1150.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El Doctor Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, nos dice que: "Para estos delitos se asignan penas de privación de la libertad, sanción económica, destitución e inhabilitación para desempeñar empleos cargos o comisiones públicas, así como el decomiso de bienes cuya legal procedencia no se logre acreditar. En materia penal existe la protección constitucional, que se otorga a los servidores públicos de alta jerarquía, enumerados en los párrafos primero y quinto del artículo 111 constitucional, cuando cometan delitos durante el tiempo de sus encargo. Esta protección es un privilegio procesal en materia penal, que se otorga con el fin de proteger no a la persona, sino el ejercicio de la función pública que tiene a su cargo los servidores públicos de alta jerarquía, y que consiste en que no se puede proceder penalmente contra el funcionario, sin la autorización previa de la Cámara de Diputados; autorización denominada "Declaración de Procedencia." ⁷⁹

Los sujetos que gozan de esta protección constitucional en términos del artículo 111 de la Carta Magna son: Los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, como también los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y los Miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales.

⁷⁹ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, "El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos", Segunda Edición, Editorial Porrúa, México 1998, Pág. 24.

2.2.4.- RESPONSABILIDAD POLÍTICA.

En los términos de la fracción I del artículo 109 constitucional, "Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. No procede el juicio político por la mera expresión de ideas."⁸⁰

Los sujetos que pueden incurrir en responsabilidad política, enunciados en el citado artículo 110, son: "... Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el Consejero Presidente, los Consejeros electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los Directores Generales y sus equivalentes de los Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, Sociedades y Asociaciones asimiladas a éstas y Fideicomisos Públicos.

Los Gobernadores de los Estados, los Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso los Miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes

⁸⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Tomo II, Decimocuarta Edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1999, Pág. 1112.

federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales. . . " 81

Las sanciones que pueden ser impuestas se encuentran establecidas en el tercer párrafo del mencionado artículo 110 de la Constitución Federal, así como en el artículo 8º de la propia Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y pueden ser destitución e inhabilitación para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público desde un año hasta veinte años.

El Procedimiento del Juicio Político se detalla en los capítulos II y IV del Título II de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en donde se desarrollan las bases establecidas por el artículo 110 constitucional, que podrá iniciarse dentro del tiempo en que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión, y dentro de un año después de concluida sus funciones.

Para el desarrollo del procedimiento, la Cámara de Diputados funge como órgano de acusación y la de Senadores como jurado de sentencia, la cual deberá dictarse dentro del año siguiente a la fecha de inicio de la instrucción, con audiencia del acusado y con votación de al menos dos terceras partes de los miembros presentes en la sesión en que se dicte sentencia.

2.3.- SUJETOS DE RESPONSABILIDAD EN EL SERVICIO PUBLICO.

El artículo 2º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, nos remite al artículo 108 Constitucional en sus párrafos primero y tercero en los que se señalan los servidores públicos sujetos al procedimiento administrativo.

⁸¹ Ibidem, Pág. 1120.

"Artículo 108.- Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputaran como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los Miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales."⁸²

Nos dice el Doctor Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez que: "En el campo de la Administración Pública Federal el único servidor público que no es sujeto responsable de infracciones administrativas es el Presidente de la República, por mandato del artículo 108 constitucional que expresamente dispone que "El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común", lo cual es explicable, ya que como Jefe del Ejecutivo no hay quien pueda sancionarlo, puesto que no tiene superior jerárquico."⁸³

El autor Enrique Sánchez Bringas nos dice que: "De acuerdo con el texto constitucional todo servidor público es sujeto de responsabilidad cuando en el desarrollo de sus funciones incurra en actos u omisiones que de alguna manera

⁸² *Ibidem*, Pág. 1104.

⁸³ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. "El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos", Segunda Edición, Editorial Porrúa, México 1998, Pág. 92.

perjudiquen al servicio público. Sin embargo, no todas las personas que prestan servicios públicos, se encuentran bajo el mismo régimen ya que algunas disponen de inmunidad y otras no. Asimismo señala que la inmunidad es la protección que las normas jurídicas ofrecen al desempeño de ciertos cargos públicos que revisten especial importancia, con el objeto de que sus titulares no puedan ser sometidos a la acción de la justicia de manera inmediata para evitar que se perturben esas funciones también se le conoce como fuero. Entiéndase que no se trata de privilegios personales ya que éstos se encuentran prohibidos por los artículos 12 y 13 constitucionales que consagran los derechos de igualdad, en consecuencia, con la inmunidad material no se protege al individuo sino la función que desempeña." ⁸⁴

Entonces a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión en favor del Estado, se le atribuye la calidad de servidor público, sujetándose a un código de conducta establecido en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y a las sanciones por el incumplimiento de sus obligaciones que afecten los valores fundamentales que conforman el ejercicio de la función pública.

Por tanto, el solo hecho de desempeñar un empleo, cargo o comisión en los órganos del Estado da la calidad de servidor público, ya sea que lo desempeñe como resultado de una elección, un nombramiento de carácter administrativo, un contrato laboral, un contrato civil de prestación de servicios, o una designación de cualquier otra naturaleza.

Por otra parte el Código Penal Federal, en su artículo 212, también señala los sujetos que son considerados como servidores públicos:

⁸⁴ Sánchez Bringas, Enrique. "Derecho Constitucional", 4ª Edición. Editorial Porrúa. México 1999. Pág. 705.

"Artículo 212.- Para los efectos de este Título y el subsecuente es servidor público toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal Centralizada o en la del Distrito Federal, Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, Organizaciones y Sociedades asimiladas a éstas, Fideicomisos Públicos, en el Congreso de la Unión, o en los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos federales. Las disposiciones contenidas en el presente Título, son aplicables a los Gobernadores de los Estados, a los Diputados a las Legislaturas Locales y a los Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales, por la comisión de los delitos previstos en este Título, en materia federal.

Se impondrán las mismas sanciones previstas para el delito de que se trate a cualquier persona que participe en la perpetración de alguno de los delitos previstos en este Título o el subsecuente." ⁸⁵

2.3.1.- OBLIGACIONES EN EL SERVICIO PUBLICO.

Toda aquella persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión dentro de la Administración Pública Federal, por ende tiene deberes y obligaciones, tales están regidas por normas que con ello ejercen autoridad, para que den leal cumplimiento a su cargo al que fue encomendado.

El artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece que: "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

⁸⁵ Código Penal Federal, Editorial Sista, México 1999, Pág. 68.

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." ⁶⁶

El autor Víctor M. Martínez Bulle Goyri, nos dice que: "Las obligaciones contenidas en el artículo 47 de la Ley en Materia Administrativa, resumidamente son las siguientes:

1.- Cumplir sus funciones con la máxima diligencia, evitando actos u omisiones que impliquen la suspensión o deficiencia del servicio, abuso o ejercicio indebido del mismo.

2.- Formular y ejecutar sus planes, programas y presupuestos, de acuerdo con la legalidad.

3.- Utilizar los recursos e información que tenga asignada exclusivamente a los fines a que estén afectos.

4.- Custodiar y cuidar la información a su cargo o que tenga acceso.

5.- Observar buena conducta en su empleo y dar un trato correcto al público.

6.- No cometer abusos ni agravios en el trato con sus subordinados.

7.- Observar el respeto y sumisión debidas a sus superiores y cumplir sus disposiciones.

⁶⁶ Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Editorial Sista, México 2000, Págs. 17 y 18.

8.- Informar al titular de la dependencia sobre las dudas que se presenten sobre las órdenes que reciba.

9.- No ejercer funciones que no le correspondan o continuar ejerciéndolas una vez que ha cesado sus funciones.

10.- Abstenerse de autorizar a sus subordinados a faltar más de quince días seguidos o treinta discontinuos en un año, ni otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce de sueldo.

11.- No ejercer algún otro cargo que legalmente sea incompatible.

12.- Abstenerse de autorizar el nombramiento de personas inhabilitadas por resolución de la autoridad competente.

13.- Excusarse de intervenir en asuntos cuando tenga impedimento para actuar en ellos, como aquellos en que tenga interés personal o en los que intervengan sus familiares o socios.

14.- Informar por escrito a su superior sobre los asuntos mencionados en el punto anterior y observar sus instrucciones sobre la resolución y trámite de los mismos cuando no pueda abstenerse de intervenir en ellos.

15.- Abstenerse de recibir dinero o donativos, por sí o interpósita persona, de terceros a los que beneficie en razón de su función, se refiere a sobornos y cohecho, señalando además que esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya separado del cargo.

16.- No pretender beneficios extras a las contraprestaciones que

otorga el estado por el desarrollo de la función.

17.- Abstenerse de intervenir en la designación, promoción, suspensión, cese o sanción de cualquier otro servidor público, cuando tenga interés particular en el caso.

18.- Presentar con oportunidad y veracidad su declaración patrimonial.

19.- Atender las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de la Secretaría de la Contraloría.

20.- Supervisar el cumplimiento de las obligaciones de sus subordinados y denunciar ante el superior los actos y omisiones que pueden constituir responsabilidad administrativa. Bajo el mismo principio, el artículo 57 establece como obligación de todo servidor público, la de denunciar por escrito a la Contraloría Interna de sus Dependencia los hechos cometidos por sus subordinados que considere son causa de responsabilidad administrativa.

21.- Proporcionar la información que le sea solicitada por las comisiones de derechos humanos. Evidentemente esta es una obligación recientemente incluida en la ley a raíz de la creación de los organismos nacionales, locales e incluso municipales de derechos humanos.

22.- Abstenerse de realizar actos que violen normas jurídicas relacionadas con el servicio público.

23.- No celebrar pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones, prestación de servicios, contratación de obra pública con otros servidores públicos, o con empresas donde aquellos tengan

intereses, sin la previa autorización del titular de la dependencia, y en ningún caso con persona inhabilitada para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público.

24.- Las demás que impongan las leyes o reglamentos."⁸⁷

Si el servidor público no cumple con las obligaciones marcadas por la Ley en su empleo, cargo o comisión que le fue encomendado, incurre en responsabilidad administrativa, pero la conducta puede recaer en responsabilidad de dos tipos, no solamente infringe una norma administrativa, sino que puede incurrir en algún delito regulado por el Código Penal, que se regirá por el procedimiento legal correspondiente.

2.3.2.- AUTORIDADES COMPETENTES.

La legislación creada para el debido cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, es la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en la que en su articulado 3º dispone: "Las autoridades competentes para aplicar la presente Ley serán:

- I.- Las Cámaras de Senadores y Diputados al Congreso de la Unión;
- I Bis.- La Asamblea Legislativa del Distrito Federal;
- II.- La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo;
- III.- Las Dependencias del Ejecutivo Federal;
- IV.- El Organismo Ejecutivo Local del Gobierno del Distrito Federal;
- V.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- VI.- El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal;

⁸⁷ Martínez Bullé Goyri, Víctor M. "La Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Serie E: Varios No. 87, México 1998, Págs. 129 y 130

- VII.- El Tribunal Fiscal de la Federación;
- VII.- Los Tribunales de Trabajo, en los términos de la legislación respectiva, y
- IX.- Los demás Órganos Jurisdiccionales que determinen las leyes."⁸⁸

La autoridad encargada para investigar y determinar las responsabilidades administrativas de los servidores públicos de la Administración Pública Federal, así como para aplicar las sanciones disciplinarias correspondientes por el incumplimiento a sus obligaciones estipuladas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, es la señalada en la fracción II del artículo mencionado, misma que estudiaremos sus facultades en el apartado correspondiente a esta.

Con base en las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Federal de las Entidades Paraestatales y Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1996, las Contralorías Internas de la totalidad de las dependencias y entidades cuentan con facultades para desahogar el procedimiento disciplinario de responsabilidades.

Al respecto, el segundo párrafo del reformado artículo 57 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece que: "La contraloría interna de la dependencia o entidad determinará si existe o no responsabilidad administrativa por el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, y aplicará las sanciones disciplinarias correspondientes."⁸⁹

⁸⁸ Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Editorial Sista, México 2000, Pág. 4.

⁸⁹ Ibidem, Pág. 25.

Es decir que tales Organos Internos de Control investigarán y aplicarán las sanciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, a los servidores públicos activos o a los que hayan dejado de serlo, siempre y cuando no haya operado la prescripción prevista en el artículo 78 de la propia Ley.

2.3.3.- LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS (CONCEPTO).

"Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten."⁹⁰

Del párrafo anterior se desprenden tres elementos esenciales de los Organismos Descentralizados que son: Creados por decreto del Congreso de la Unión o del Ejecutivo Federal, Personalidad Jurídica y Patrimonio Propio.

El autor Ignacio Burgoa Orihuela nos dice que: "La Personalidad Jurídica de un Organismo Descentralizado; implica que este tenga capacidad para ser titular de derechos y obligaciones frente a los particulares e inclusive frente al Estado mismo, pudiendo ser, por ende, sujeto activo o pasivo en las relaciones de derecho que con aquellos y con este entable."⁹¹

El Doctor Miguel Acosta Romero, señala que el Patrimonio Propio "Es el conjunto de bienes de toda índole, y de derechos valuables pecuniariamente, de que dispone en un momento dado, para cumplir con su actividad objeto, en la

⁹⁰ Artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ediciones Luciana, México 2000, Págs. 47 y 48.

⁹¹ Burgoa Orihuela, Ignacio. " Juicio de Amparo", Editorial Porrúa, Edición 19, México 1981, Pág. 195.

persecución de sus fines.”⁹²

Entonces los organismos descentralizados son creados bien sea por una ley del Congreso de la Unión, o por un decreto del Ejecutivo y es a partir de que entra en vigor el acto que los crea y surge su personalidad jurídica, sin necesidad de ningún otro procedimiento. Y su patrimonio entonces es el conjunto de bienes y derechos con que cuentan para el cumplimiento de su objeto, dichos bienes pueden ser del dominio público como son los inmuebles; los subsidios o aportaciones temporales o permanentes que le destine la administración central y los ingresos propios del organismo, derivados del ejercicio de su actividad, o de los que obtiene por los servicios o bienes que presta o produce.

2.3.3.1.- DIFERENCIA CON LAS EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN ESTATAL MAYORITARIA COMO LAS INSTITUCIONES NACIONALES DE CRÉDITO, ORGANIZACIONES AUXILIARES NACIONALES DE CRÉDITO E INSTITUCIONES NACIONALES DE SEGUROS Y DE FIANZA.

El artículo 46 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal señala que:

“Son empresas de participación estatal mayoritaria las siguientes:

I. Las sociedades nacionales de crédito constituidas en los términos de su legislación específica, y

II. Las sociedades de cualquier otra naturaleza incluyendo las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, así como las instituciones nacionales de seguros y fianzas en que se satisfagan alguno o varios de los siguientes requisitos:

⁹² Acosta Romero, Miguel . “Teoría General del Derecho Administrativo”. Editorial Porrúa, 6ª Edición, México 1984, Pág. 47.

a) Que el Gobierno Federal o una o más entidades paraestatales, conjunta o separadamente, aporten o sean propietarios de más del 50% del capital social;

b) Que en la constitución de su capital se hagan figurar títulos representativos de capital social de serie especial que sólo puedan ser suscritas por el Gobierno Federal, o

c) Que al Gobierno Federal corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del órgano de gobierno o su equivalente, o bien designar al Presidente o Director General, o cuando tenga facultades para vetar los acuerdos del propio órgano de gobierno.

Se asimilan a las empresas de participación estatal mayoritaria, las sociedades civiles así como las asociaciones civiles en las que la mayoría de los asociados sean dependencias o entidades de la Administración Pública Federal o servidores públicos Federales que participen en razón de sus cargos o alguna o varias de ellas se obliguen a realizar o realicen las aportaciones económicas preponderantes." ⁹³

La diferencia de estas empresas de participación estatal mayoritaria con los organismos descentralizados es que estas se constituyen conforme a su legislación correspondiente, y más del 50% de su capital es aportado o propiedad del Gobierno Federal o entidades paraestatales, correspondiéndole el nombramiento de sus miembros del órgano de gobierno y sus equivalentes, así como la suscripción de los títulos representativos de capital social al Gobierno Federal.

⁹³ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ediciones Luciana, México 2000, Pág. 48.

2.3.3.2.- DIFERENCIA CON LOS FIDEICOMISOS.

El artículo 47 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece: "Los fideicomisos públicos a que se refiere el artículo 3o fracción III, de esta ley, son aquellos que el Gobierno Federal o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen, con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, que cuenten con una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que tengan comités técnicos.

En los fideicomisos constituidos por el Gobierno Federal, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, fungirá como fideicomitente único de la Administración Pública centralizada."⁹⁴

Por su parte la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, en su artículo 40 establece: "Los fideicomisos públicos que se establezcan por la Administración Pública Federal, que se organicen de manera análoga a los organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria, que tengan como propósito auxiliar al Ejecutivo mediante la realización de actividades prioritarias, serán los que se consideren entidades paraestatales conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y quedarán sujetos a las disposiciones de esta ley."⁹⁵

⁹⁴ Ibidem, Pág. 48.

⁹⁵ Ley Federal de las Entidades Paraestatales, Ediciones Luciana, México 2000, Pág. 63.

2.3.3.3.- LA SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO.

"En 1982 se planteó la necesidad de integrar y fortalecer la función de control en el sector público. Para ello, fue presentado ante el Congreso de la Unión, un conjunto de propuestas legislativas en el que se incluyó el Decreto de Reformas y Adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, mismo que al aprobarse y publicarse en el Diario Oficial de la Federación, el día 29 de diciembre de 1982, dio origen a la creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación; con el propósito de integrar en esta dependencia las funciones de control y evaluación global de la gestión pública.

Posteriormente, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1994, se reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con el propósito fundamental de que el Estado dispusiera de mejores instrumentos para llevar a cabo a través de la Administración Pública Federal, sus tareas de gobierno con oportunidad y eficacia, bajo un esquema de organización que evitara duplicación de funciones y precisara responsabilidades.

Dentro de este contexto se modificó el nombre de la dependencia por su denominación actual, Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, y se le dotó de nuevas atribuciones con el objeto de modernizar y controlar funciones administrativas fundamentales, en adición a las que le correspondían en materia de vigilancia y responsabilidades de los servidores públicos."⁹⁶

Como sabemos la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, es una dependencia de la Administración Pública Centralizada que

⁹⁶ Antecedentes y Acciones. Secretaría de la Contraloría General de la Federación, México 1998, Pág. 20.

reporta directamente al Titular del Poder Ejecutivo y forma parte del gabinete legal y tendrá las siguientes atribuciones, conforme a lo establecido en el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que resumidamente son:

1). Planear, organizar, coordinar, normar y vigilar el adecuado funcionamiento del Sistema Integral de Control y Evaluación de la Gestión Pública e inspeccionar tanto el ejercicio del gasto público federal, como su congruencia con los presupuestos de egresos.

2). Vigilar, asesorar y apoyar a los órganos encargados del control interno de las dependencias y entidades paraestatales, así como opinar sobre el nombramiento de sus titulares y, en su caso, solicitar su remoción.

3). Establecer las bases para la realización de auditorías en las dependencias y entidades paraestatales y, en su caso llevarlas a cabo directamente para comprobar que se de cumplimiento a la normatividad en materia de planeación; presupuestación; ingresos; financiamiento; inversión; deuda; patrimonio y fondos y valores propiedad o al cuidado del Gobierno Federal; sistemas de registro y contabilidad; contratación y pago de personal; contratación de servicios; obra pública; adquisiciones; arrendamientos; conservación uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles; almacenes y demás activos y recursos materiales de la Administración Pública Federal.

4). Designar auditores externos para las entidades paraestatales y normar y controlar su actividad; asimismo, nombrar a los comisarios públicos que constituyen la instancia externa de control, vigilancia y evaluación de las entidades, a la vez que promueven en los órganos de gobierno el mejoramiento de la gestión y el eficiente ejercicio de los recursos.

5). Evaluar la gestión pública y someter periódicamente sus resultados a consideración del Presidente de la República, como un medio de prevención que permita promover la adecuada utilización del gasto público y conocer el avance de programas y el cumplimiento de metas.

6). Recibir, registrar y verificar las declaraciones patrimoniales de deben presentar los servidores públicos de la Administración Pública Federal, y en base a ellas investigar y dar seguimiento a la evolución de su situación patrimonial para garantizar transparencia en su desempeño.

7). Atender y dar solución a las quejas y denuncias que presente la ciudadanía en relación a la actuación de los servidores públicos, así como a las inconformidades planteadas por las personas físicas o morales, contratistas o proveedores, en su relación con la Administración Pública Federal.

8). Aplicar las sanciones administrativas que marca la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, si como resultado de las auditorías practicadas, de control de la situación patrimonial, o de las quejas y denuncias presentadas, se configuran los elementos que constituyen violaciones o incumplimiento al dicho ordenamiento legal, realizar las investigaciones necesarias y seguir el procedimiento administrativo que marca la ley. Si el caso es de orden penal, ponerlo en conocimiento de las autoridades judiciales competentes.

Respecto de la responsabilidad de los servidores públicos la Secretaría de Contratoría y Desarrollo Administrativo lleva a cabo el programa de trabajo denominado Responsabilidades de los Servidores Públicos, que tiene por objeto fundamental promover y vigilar el escrupuloso cumplimiento de las disposiciones y principios que contiene la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para que el desempeño de los empleados al servicio del Estado, obedezca

a criterios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, para lo cual se lleva a cabo el Control Patrimonial de los servidores públicos, la verificación de las posibles responsabilidades y en su caso, la aplicación de sanciones que marca la Ley.

La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, con el Poder Legislativo, se coordina con la Contraloría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados para la revisión del presupuesto de egresos de la federación y en caso de existir discrepancia entre las partidas del presupuesto o no haya justificación o exactitud de los gastos, se manifieste ante la Procuraduría General de la República, a efecto de deslindar responsabilidades.

También con el Poder Judicial, instruye el procedimiento administrativo de responsabilidades a los servidores públicos que prestan sus servicio dentro de este y recibe las declaraciones patrimoniales de los mismos.

Coadyuva con la Procuraduría General de la República en la investigación de los delitos de orden federal cometidos por los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones.

Y con los Gobiernos Estatales, la Secretaría tiene las facultades de fiscalizar y evaluar el uso de fondos federales en el programa de inversión coordinados en esas actividades.

CAPITULO III

MARCO JURÍDICO DE LAS RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

3.1.- ARTÍCULOS 108, 109 Y 113 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

3.2.- TITULO PRIMERO Y TITULO TERCERO DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

3.3.- DISPOSICIONES RELEVANTES DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, APLICABLES SUPLETORIAMENTE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDADES.

MARCO JURÍDICO DE LAS RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS

3.1.- ARTÍCULOS 108, 109 Y 113 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableció por primera vez, a través de las reformas de 1982, las bases para la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, siendo esta una de las características esenciales de todo Estado de derecho para evitar el abuso del poder, estas reformas denotan una mejor técnica jurídica, a fin de lograr el eficaz desempeño de sus deberes de los servidores públicos; solo nos referiremos a los artículos 108, 109 y 113, en sus apartados correspondientes a la responsabilidad administrativa de los servidores públicos.

El Artículo 108 Constitucional determina quienes deben ser considerados como servidores públicos en los siguientes términos:

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

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

Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.⁹⁷

De acuerdo con este texto constitucional todo servidor público es sujeto de responsabilidad cuando en el desarrollo de sus funciones incurra en actos u omisiones que de alguna manera perjudiquen el servicio público, sin importar su jerarquía, rango, origen o lugar de empleo, cargo o comisión, pero sin embargo sabemos que no todas las personas que prestan un servicio público se encuentran bajo el mismo régimen, ya que algunos disponen de inmunidad y otras no.

Artículo 109 Constitucional dispone que: "El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes para sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

⁹⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Tomo II, Decimocuarta Edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1999, Pág. 1104.

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza." ⁹⁸

Este artículo dispone las autoridades que expedirán las leyes de responsabilidades y normas para sancionar a los servidores públicos, contemplando en su fracción III las bases jurídicas de responsabilidad administrativa de los servidores públicos, la cual no estaba prevista anteriormente en las Constituciones que hemos estudiado en este trabajo, previendo que de aquellos actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos cargos o comisiones, se les aplicaran sanciones administrativas cuando incurran en cualquiera de esta hipótesis.

El Artículo 113 Constitucional establece que las causas de responsabilidad administrativa, las sanciones respectivas, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas se determinarán en las leyes sobre responsabilidades de los servidores públicos, en los términos siguientes:

"Las Leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán su obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas

⁹⁸ Ibídem, Pág. 1112.

sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados." ⁹⁹

Este artículo 113, establece que las causas de responsabilidad administrativa, las sanciones, los procedimientos y las autoridades para aplicarlas se determinaran en las leyes sobre responsabilidades de los servidores públicos, previendo que entre tales sanciones se deben contemplar la suspensión, destitución e inhabilitación, así como las sanciones económicas, las cuales deberán fijarse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por sus actos u omisiones, sin que se pueda exceder de tres tantos de los mismo o de los daños y perjuicios causados.

Por otro lado el Artículo 114 en su párrafo tercero se refiere a la prescripción administrativa en los siguientes términos:

"La Ley señalará los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos y omisiones a que hace referencia la fracción III del artículo 109. Cuando dichos actos u omisiones fuesen graves los plazos de prescripción no serán inferiores a tres años." ¹⁰⁰

Este tercer párrafo del artículo 114 como ya lo mencionamos

⁹⁹ Ibidem, Pág. 1146.

¹⁰⁰ Ibidem, Pág. 1150.

anteriormente encomienda a la ley reglamentaria la determinación de los casos de prescripción de las responsabilidades administrativas, tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones los servidores públicos.

3.2.- TITULO PRIMERO Y TITULO TERCERO DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, fue promulgada para reglamentar al reformado Título Cuarto de la Constitución, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982, abrogando a la anterior Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados, entrando en vigor al día siguiente de su publicación.

En su exposición de motivos se reconoció que la irresponsabilidad del servidor público genera ilegalidad, inmoralidad social y corrupción; su irresponsabilidad erosina el Estado de Derecho y actúa contra la democracia, sistema político que nos hemos dado los mexicanos.

Por eso para terminar con dichos vicios y corrupción fue que el Licenciado Miguel de la Madrid, desde su campaña como candidato a la Presidencia de la República, tomó como una de sus banderas la "Renovación Moral de la Sociedad", con base en el respeto de la legalidad y la consecuente vigencia del Estado de derecho.

Por lo que se reconoció la necesidad de renovar el régimen de responsabilidades de los servidores públicos, a fin de se comporten con honradez,

lealtad, imparcialidad, economía y eficacia, asimismo para facilitar a los afectados los procedimientos para que puedan exigir de manera fácil, práctica y eficazmente el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, por lo que dichas reformas definen las obligaciones políticas y administrativas de los servidores públicos, las responsabilidades en que incurren por su incumplimiento, los medios para identificarlo y las sanciones y procedimientos para prevenirlo y corregirlo.

Sólo nos referiremos a los Títulos Primero y Tercero de la referida Ley, ya que estos se refieren únicamente a la responsabilidad administrativa de los servidores públicos.

El Título Primero de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se compone de un Capítulo Único, en el que se expresan las Disposiciones Generales, estableciendo en el artículo 1º, que: "Esta Ley tiene por objeto reglamentar el Título Cuarto Constitucional en materia de:

- I. Los sujetos de responsabilidad en el servicio público;
- II. Las obligaciones en el servicio público;
- III. Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, así como las que se deban resolverse mediante juicio político;
- IV. Las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones;
- V. Las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procedimiento penal de los servidores públicos que gozan de fuero, y
- VI. El registro patrimonial de los servidores públicos."¹⁰¹

El artículo 2º de esta Ley señala que: "Son sujetos de esta Ley, los

¹⁰¹ Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Editorial Sista, México 2000, Pág. 3.

servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 Constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales." ¹⁰²

Las autoridades competentes para la aplicación de la Ley que se analiza, enumeradas por el artículo 3º, son:

- I. Las Cámaras de Senadores y Diputados al Congreso de la Unión;
- I-bis. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal;
- II. La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo;
- III. Las dependencias del Ejecutivo Federal;
- IV. El órgano ejecutivo local del Gobierno del Distrito Federal;
- V. La Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- VI. El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal;
- VII. El Tribunal Fiscal de la Federación;
- VIII. Los Tribunales de Trabajo, en los términos de la legislación respectiva, y
- IX. Los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes." ¹⁰³

De los numerales referidos se desprende que el objeto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, es reglamentar el título cuarto constitucional; de los sujetos de responsabilidad bien sabemos que son los enumerados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 Constitucional, quienes deberán cumplir las obligaciones contenidas en el artículo 47 de esta Ley al que luego no referiremos, asimismo las autoridades encargadas para investigar y determinar las responsabilidades administrativas de los servidores públicos de la Administración Pública Federal, así como para aplicar las sanciones

¹⁰² Ibidem, Pág. 3.

¹⁰³ Ibidem, Pág. 4.

correspondientes por el incumplimiento a sus obligaciones, serán la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y el superior jerárquico, entendiendo por superior jerárquico al titular de la dependencia de conformidad con la interpretación que la propia ley hace en el segundo párrafo del artículo 48 de la misma Ley.

Por otra parte, el artículo 4º de la Ley Federal de Responsabilidades, establece que: "Cuando los actos u omisiones de las acusaciones queden comprendidos en más de uno de los casos sujetos a sanción y previstos en el artículo 109 Constitucional, los procedimientos respectivos se desarrollarán en forma autónoma e independiente según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda, debiendo las autoridades a que alude el artículo anterior turnar las denuncias a quien deba conocer de ellas. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta, sanciones de la misma naturaleza."¹⁰⁴

Este numeral nos remite al artículo 109 Constitucional fracciones I, II y III, en las que se especifican las responsabilidades en que puede incurrir el servidor público y son: la Política, la Penal y la Administrativa; también destaca la autonomía de los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes, limitando que no se podrá imponer dos veces por una sola conducta, sanciones de la misma naturaleza.

Es decir, el artículo 53 de la Ley en comento, señala como sanciones la suspensión o la destitución del empleo, por lo que si se opta de acuerdo a la gravedad de la falta, por la suspensión, ya no se podrá imponer la destitución o cualquier otra de las sanciones contempladas en dicho numeral citado, pues se estaría en la hipótesis que prohíbe el artículo 4º de la presente Ley.

El Título Tercero de la presente ley que se analiza, se refiere a las

¹⁰⁴ Ibidem, Pág. 4.

Responsabilidades Administrativas, y dentro de su Capítulo I, establece los Sujetos y Obligaciones del Servidor Público, estipulando en el artículo 46 que los servidores públicos a que se refiere el artículo 2° de esta Ley, mismo que nos remite al artículo 108 Constitucional, incurrir en responsabilidad administrativa, y al que ya nos referimos anteriormente.

En este sentido, el artículo 47 establece en veinticuatro fracciones, las obligaciones de los servidores públicos en los siguientes términos: "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 corresponda, sin perjuicio de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las Fuerzas Armadas:

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

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

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

IV.- Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón

de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquéllas;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

XV.- Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, objetos mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al que el bien de que se trate y que tenga en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XIII, y que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o

supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión;

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

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

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

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

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

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

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

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

XXIV.- Las demás que le impongan las leyes y reglamentos."¹⁰⁵

Atendiendo al mandato constitucional, este artículo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece en veinticuatro fracciones un amplio catálogo de obligaciones de los servidores públicos, para que por sus actos u omisiones no afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de su función, la trasgresión a estos valores lo hace incurrir en responsabilidad administrativa y por tanto acreedor a una sanción disciplinaria, aunque algunas de ellas se refieren a conductas penalmente

¹⁰⁵ *Ibidem*, Págs. 17, 18, 19, 20 y 21.

tipificadas, como es el caso del ejercicio indebido de servicio público, abuso de autoridad, cohecho, peculado, etcétera.

El artículo 48 establece que: "Para los efectos de esta ley se entenderá por Secretaría a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Para los mismos efectos, se entenderá por superior jerárquico al titular de la dependencia y, en el caso de las entidades, al coordinador del sector correspondiente, el cual aplicará las sanciones cuya imposición se le atribuya a través de la contraloría interna de su dependencia."¹⁰⁶

El Capítulo II de este Título Tercero de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, corresponde a las Sanciones Administrativas y Procedimientos para aplicarlas; por lo que el artículo 49 dispone: "En las dependencias y entidades de la Administración Pública establecerán unidades específicas, a las que el público tenga fácil acceso, para que cualquier interesado pueda presentar quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, con las que se iniciará, en su caso, el procedimiento disciplinario correspondiente.

Que la Secretaría establecerá las normas y procedimientos para que las instancias del público sean atendidas y resueltas con eficiencia."¹⁰⁷

Este artículo legitima a cualquier persona, para que cuando crea tener razones fundadas, presente quejas o denuncias en las unidades que para el efecto se establecerán en las dependencias o entidades de la Administración Pública, derivadas del incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, que

¹⁰⁶ Ibidem, Pág. 21.

¹⁰⁷ Ibidem, Pág. 21.

señala el artículo 47 de esta Ley, basta la presentación de la queja o denuncia para iniciar el procedimiento administrativo correspondiente y la Secretaría instrumentará los mecanismos correspondientes para que estas no queden en el olvido y se resuelvan conforme a los lineamientos establecidos por la Ley de la Materia.

Podemos señalar que otra obligación de los servidores públicos es la establecida en el Artículo 50 que a la letra dice: "La Secretaría, el superior jerárquico y todos los servidores públicos tienen la obligación de respetar y hacer respetar el derecho a la formulación de las quejas y denuncias a las que se refiere el artículo anterior y de evitar que con motivo de éstas se causen molestias indebidas al quejoso.

Incorre en responsabilidad el servidor público que por sí o por interpósita persona, utilizando cualquier medio, inhíba al quejoso para evitar la formulación o presentación de quejas y denuncias, o que con motivo de ello realice cualquier conducta injusta u omita una justa y debida que lesione los intereses de quienes las formulen o presenten." ¹⁰⁸

Los actos señalados en este artículo constituyen el delito de intimidación, el cual se encuentra establecido en el artículo 219 del Código Penal Federal.

Las sanciones que se pueden imponer a los servidores públicos por faltas administrativas son las establecidas en el artículo 53 y consisten en:

- I.- Apercibimiento privado o público;
- II.- Amonestación privada o pública;
- III.- Suspensión

¹⁰⁸ Ibidem, Págs. 21 y 22.

IV.- Destitución del puesto;

V.- Sanción Económica, e

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

Quando 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 limite. Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores públicos."¹⁰⁹

Este numeral señala la gama de sanciones a que se hacen acreedores los servidores públicos que incurren en responsabilidad administrativa, dependiendo de la gravedad de su conducta; el apercibimiento y la amonestación podemos decir que son llamadas de atención de las faltas cometidas por el funcionario, en la inteligencia de volver a reincidir se le aplicara una sanción mayor; la suspensión es la separación del cargo por un determinado tiempo; destitución conlleva también la separación definitiva del cargo o empleo; la sanción económica se aplicará en cuanto al monto del lucro obtenido o del daño causado y la inhabilitación la separación del cargo por tiempo temporal, para que no pueda el servidor público ejercer otro dentro de la Administración Pública; sanciones que se aplicaran tomando como base las circunstancias señaladas en el artículo siguiente.

Los elementos que deben tomarse en cuenta para la aplicación de sanciones administrativas, son los señalados en el artículo 54 de la Ley de la Materia y son:

¹⁰⁹ *Ibidem*, págs. 22 y 23.

"I.- La gravedad de la responsabilidad en que incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley o las que se dicten con base en ella;

II.- Las circunstancias socioeconómicas del servidor público;

III.- El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor;

IV.- Las condiciones exteriores y los medios de ejecución;

V.- La antigüedad del servicio;

VI.- La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y

VII.- El monto del beneficio, daño o perjuicio económicos derivado del incumplimiento de obligaciones." ¹¹⁰

Para la aplicación de sanciones económicas por beneficios obtenidos y daños y perjuicios causados por incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 47; el artículo 55 establece que: "... se aplicarán dos tantos del lucro obtenido de daños y perjuicios causados." ¹¹¹

El artículo 56 establece las reglas que se deberán observar para la aplicación de las sanciones a que se refiere el artículo 53 y son las siguientes:

"I. El apercibimiento, la amonestación y la suspensión del empleo, cargo o comisión por un periodo no menor de tres días ni mayor de tres meses,

¹¹⁰ *Ibidem*, Pág. 23.

¹¹¹ *Ibidem*, Pág. 23.

serán aplicables por el superior jerárquico;

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

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

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;

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

VI. Las sanciones económicas serán aplicadas por la contraloría interna de la dependencia o entidad." ¹¹²

Como se desprende de este artículo las sanciones de apercibimiento, amonestación y suspensión del empleo, cargo o comisión le corresponde su aplicación al superior jerárquico, de igual forma le corresponde a este demandar ante las autoridades laborales correspondientes la destitución del servidor público,

¹¹² *Ibidem*, Pág. 24.

en los términos de las leyes respectivas, pudiendo la Secretaría hacerlo en caso de que el superior jerárquico no lo haga; la inhabilitación se aplicara por la autoridad competente, y las sanciones económicas se aplicaran tomando en cuenta los beneficios obtenidos o daños causados por el infractor.

El artículo 57 dispone que: "Todo servidor público deberá denunciar por escrito a la contraloría interna de su dependencia o entidad los hechos que, a su juicio, sean causa de responsabilidad administrativa imputables a servidores públicos sujetos a su dirección.

La contraloría interna de la dependencia o entidad determinará si existe o no responsabilidad administrativa por el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, y aplicará las sanciones disciplinarias correspondientes.

El superior jerárquico de la dependencia o entidad respectiva enviará a la Secretaría copia de las denuncias cuando se trate de infracciones graves o cuando, en su concepto, y habida cuenta de la naturaleza de los hechos denunciados, la Secretaría deba, directamente, conocer el caso o participar en las investigaciones." ¹¹³

El requisito esencial que señala este artículo es que la denuncia debe ser por escrito, de lo contrario se entiende que deberá desecharse, asimismo la contraloría interna del análisis de los hechos, determinara si existe o no responsabilidad, en caso de que encontrara elementos, aplicará las sanciones respectivas.

¹¹³ Ibidem, págs. 24 y 25.

El artículo 60 de la Ley en estudio señala que: "La contraloría interna de cada dependencia será competente para imponer sanciones disciplinarias." ¹¹⁴

Referente al procedimiento administrativo el artículo 64 dispone que: "La Secretaría impondrá las sanciones administrativas a que se refiere este Capítulo mediante el siguiente procedimiento:

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

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

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

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

III. Si en la audiencia la Secretaría encontrara que no cuenta con los 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

¹¹⁴ Ibidem, Pág. 25.

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 públicos 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 al 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." ¹¹⁵

El procedimiento que dispone este artículo responde al principio básico de justicia de la garantía de audiencia, que implica el deber de informar al presunto responsable las causas y razones de la responsabilidad que se le imputa, así como el derecho de ser oído en juicio.

El procedimiento como lo señala este artículo empezará con un citatorio de la autoridad al presunto responsable a una audiencia, en el que se le hará saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputan, día y hora en que tendrá verificativo y el derecho de ofrecer pruebas y alegar lo que su derecho convenga, en este precepto no se enumeran las pruebas que serán admisibles, por lo que se puede apelar al principio de que para probar los hechos, es admisible cualquier medio de prueba que produzca convicción en el juzgador, siempre y cuando no vayan en contra de la moral y las buenas costumbres.

La referida audiencia deberá celebrarse entre los cinco y quince días posteriores a la fecha de notificación del citatorio, una vez desahogadas las pruebas la autoridad resolverá dentro de los treinta días siguientes, exonerando o imponiendo al servidor público las sanciones administrativas correspondientes, notificando la resolución dentro de las setenta y dos horas al interesado, a su jefe inmediato, al representante designado por la dependencia y al superior jerárquico.

El artículo 70 de la Ley Federal de Responsabilidades dispone que: "Los servidores públicos sancionados podrán impugnar ante el Tribunal Fiscal de la Federación las resoluciones administrativas por las que se les impongan las sanciones a que se refiere este Capítulo. Las resoluciones anulatorias firmes

¹¹⁵ *Ibidem*, Págs. 26 y 27.

díctadas por ese Tribunal, tendrán el efecto de que la dependencia o entidad en la que el servidor público preste o haya prestado sus servicios, lo restituya en el goce de los derechos de que hubiese sido privado por la ejecución de las sanciones anuladas, sin perjuicio de lo que establecen otras leyes." ¹¹⁶

Asimismo el artículo 71 señala que: "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 deberá expresarse los agravios que a juicio del servidor público le cause la resolución; acompañando copia de ésta y constancias 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.

Las pruebas admitidas se desahogarán en un plazo de cinco días, que a solicitud del servidor público o de la autoridad podrá ampliarse una sola vez por cinco días más; y

III. Desahogadas las pruebas, si las hubiere, la autoridad emitirá resolución dentro de los treinta días hábiles siguientes, notificándolo al interesado

¹¹⁶ *Ibidem*, Pág. 28.

en un plazo no mayor de setenta y dos horas." ¹¹⁷

Sobre la interposición del recurso ordena el artículo 72 lo siguiente: "La interposición del recurso suspenderá la ejecución de la resolución recurrida, si lo solicita el promovente, conforme a estas reglas:

I. Tratándose de sanciones económicas, si el pago de éstas se garantiza en los términos que prevenga el Código Fiscal de la Federación; y

II. Tratándose de otras sanciones, se concederá la suspensión si concurren los siguientes requisitos:

a) Que se admita el recurso;

b) Que la ejecución de la resolución recurrida produzca daños o perjuicios de imposible reparación en contra del recurrente; y

c) Que la suspensión no traiga como consecuencia la consumación o continuación de actos u omisiones que impliquen perjuicios al interés social o al servicio público." ¹¹⁸

El artículo 73 dispone que: "El servidor público afectado por las resoluciones administrativas que se dicten conforme a esta Ley, podrá optar entre interponer el recurso de revocación o impugnarlas directamente ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

La resolución que se dicte en el recurso de revocación será también impugnante ante el Tribunal Fiscal de la Federación." ¹¹⁹

¹¹⁷ Ibidem, Pág. 28.

¹¹⁸ Ibidem, Págs. 28 y 29.

¹¹⁹ Ibidem, Pág. 29.

El artículo 74 establece que: "Las resoluciones absolutorias que dicte el Tribunal Fiscal de la Federación podrán ser impugnadas por la Secretaría o por el superior jerárquico."¹²⁰

De los artículos antes referidos, se desprende la opción que tienen los servidores públicos sancionados para impugnar las resoluciones administrativas por las que se les impongan una sanción, la que podrán realizar ante la propia autoridad emisora de la resolución mediante el Recurso de Revocación, o ante el Tribunal Fiscal de la Federación mediante el Juicio de Nulidad; esta deberá interponerse dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación de la resolución impugnada, debiendo sujetarse a las reglas que señala el artículo 71 de la presente Ley, en caso de que se impugne ante la autoridad que dictó dicha resolución y conforme a lo estipulado en el Código Fiscal de la Federación para el caso del Juicio de Nulidad; si el servidor público optara por el recurso de revocación ante la autoridad que dictó la resolución, tendría dos instancias, ya que la resolución que se dicte en el recurso puede ser impugnable ante el Tribunal Fiscal y si recurre ante éste directamente elimina una instancia.

El artículo 75 señala que: "La ejecución de las sanciones administrativas impuestas en resolución firme se llevará a cabo de inmediato en los términos que disponga la resolución. La suspensión, destitución o inhabilitación que se impongan a los servidores públicos de confianza, surtirán efectos al notificársele la resolución y se considerarán de orden público.

Tratándose de los servidores públicos de base, la suspensión y la destitución se sujetarán a lo previsto en la ley correspondiente.

Las sanciones económicas que se impongan constituirán créditos

¹²⁰ *Ibidem*, Pág. 29.

fiscales a favor del Erario Federal, las que se harán efectivas mediante el procedimiento económico-coactivo de ejecución, tendrán la prelación prevista para dichos créditos y se sujetarán en todo a las disposiciones fiscales aplicables a esta materia." ¹²¹

La ejecución de las sanciones impuestas en resolución firme se llevarán a cabo de forma inmediata, esto en relación con los servidores públicos de confianza, y con los de base, en relación a la destitución se estará a lo previsto en la Ley correspondiente, es decir, es necesariamente demandar la terminación de los efectos del nombramiento ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; entonces las resoluciones quedan firmes, cuando transcurrido el plazo para interponer un recurso, no se hizo, o cuando se han agotados todas las instancias señaladas por la Ley.

El artículo 76 se refiere a la confesión del infractor: "Si el servidor público presunto responsable confesare su responsabilidad por el incumplimiento de las obligaciones a que se hace referencia la presente ley, se procederá de inmediato a dictar resolución, a no ser que quien conoce del procedimiento disponga la recepción de pruebas para acreditar la veracidad de la confesión.

En caso de que se acepte la plena validez probatoria de la confesión, se le impondrá al interesado dos tercios de la sanción aplicable, si es de naturaleza económica, pero en lo que respecta a indemnización, ésta en todo caso deberá ser suficiente par 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 resuelva disponer o no la suspensión, separación o inhabilitación." ¹²²

¹²¹ *Ibíd.*, Pág. 29.

¹²² *Ibíd.*, Págs. 29 y 30.

Cuando el presunto responsable acepte y confiese plenamente ser responsable del incumplimiento de las obligaciones, se procederá a emitir la resolución correspondiente, salvo que quien conoce del asunto a su juicio la confesión no es espontánea o cabe alguna duda, podrá disponer la recepción de pruebas para robustecer dicha confesión; por el sólo hecho que el presunto responsable confiese su responsabilidad se le reducirá la sanción económica, aplicándole dos tercios del monto de los daños y perjuicios causados, dejando a criterio de quien resuelva imponer o no la suspensión, separación o inhabilitación.

La Secretaría y el superior jerárquico podrán emplear los medios de apremio establecidos en el artículo 77 que a la letra dice: "Para el cumplimiento de las atribuciones que les confiere esta Ley, la Secretaría y el superior jerárquico podrán emplear los siguientes medios de apremio:

I. Sanción económica de hasta veinte veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal;

II. Auxilio de la fuerza pública.

Si existe resistencia al mandamiento legítimo de autoridad, se estará a lo que prevenga la legislación penal."¹²³

Para el caso de hacer efectivo coactivamente el mandato contenido en una resolución, la autoridad podrá emplear los anteriores medios de apremio para que sean obedecidas sus determinaciones.

El artículo 78 establece que: "Las facultades del superior jerárquico y

¹²³ *Ibidem*, Pág. 30.

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;

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 hubiere 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, y

III. El derecho de los particulares a solicitar la indemnización de daños y perjuicios, prescribirán en un año, a partir de la notificación de la resolución administrativa que haya declarado cometido la falta administrativa.¹²⁴

Este artículo establece los términos para imponer las sanciones a que se refiere la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, señalando que la prescripción correrá a partir del día siguiente en que se haya dado la responsabilidad administrativa o desde el momento en que ceso si era de carácter continuo, interrumpiéndose con la citación a que se refiere el artículo 64 de la referida ley.

Es importante también hacer mención del Título Cuarto de la Ley

¹²⁴ Ibidem, Págs. 30 y 31.

Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que se refiere al Registro Patrimonial de los Servidores Públicos, el cual esta compuesto de un Capítulo Unico.

El artículo 80 señala que: "Tienen la obligación de presentar declaraciones de situación patrimonial, ante la autoridad competente, conforme a lo dispuesto por el artículo 79, bajo protesta de decir verdad, en los términos que esta ley señala:

III. En la Administración Pública Paraestatal: Directores Generales, gerentes generales, subdirectores generales, subgerentes generales, directores, gerentes, subdirectores y servidores públicos equivalentes de los órganos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y sociedades y asociaciones asimiladas y fideicomisos públicos;

El servidor público que en su declaración de situación patrimonial faltare a la verdad en relación con los que es obligatorio manifestar en términos de esta ley, será suspendido, y cuando por su importancia lo amerite, destituido e inhabilitado de tres meses a tres años."¹²⁵

Asimismo el artículo 81 señala que: "La declaración de situación patrimonial deberá presentarse en los siguientes plazos:

I. Dentro de los sesenta días naturales siguientes a la toma de posesión;

II. Dentro de los treinta días naturales siguientes a la conclusión del encargo; y

III. Durante el mes de mayo de cada año deberá presentarse la

¹²⁵ *Ibidem*, Págs. 31 y 32.

declaración de situación patrimonial, acompañada de una copia de la declaración anual presentada por personas físicas para los efectos de la Ley de Impuestos Sobre la Renta, salvo que en ese mismo año se hubiese presentado la declaración a que se refiere la fracción I;

Si transcurrido el plazo a que hace referencia la fracción I, no se hubiese presentado la declaración correspondiente, sin causa justificada, quedará sin efectos el nombramiento respectivo previa declaración de la Secretaría. Lo mismo ocurrirá cuando se omita la declaración contemplada en la fracción III.

Para el caso de omisión, sin causa justificada, en la presentación de la declaración a que alude la fracción II, se inhabilitará al infractor por un año.¹²⁶

Otra obligación de los servidores públicos es la de presentar la declaración de su patrimonio ante la Secretaría, a la toma de posesión y conclusión del cargo, así como durante el mes de mayo de cada año, conforme a las indicaciones de esta dependencia y son a partir de Jefe de Departamento hasta Superiores Jerárquicos y además quienes manejan fondos o valores.

El incumplimiento a esta obligación se encuentra concretamente sancionado por el artículo 81 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, de manera precisa y particular, esto es, para la omisión de la presentación de las declaraciones de situación patrimonial de inicio y de la declaración anual correspondiente, se prevé que se dejará sin efectos el nombramiento respectivo, previa declaración de la Secretaría, y para la omisión de la declaración de conclusión del encargo, se estipula la inhabilitación al infractor por un año, obviamente previo procedimiento administrativo, pues no puede hacerse de

¹²⁶ *Ibidem*, Pág. 33.

plano en virtud de que se violaría la garantía de audiencia.

Con estas declaraciones se podrá detectar al servidor público que tenga un enriquecimiento exorbitante, el cual si no lo acredita haberlo obtenido lícitamente, se presume que fue indebido y con motivo de su encargo, procediendo la Secretaría hacer del conocimiento al Ministerio Público de que el funcionario sujeto a investigación, no justifico la procedencia lícita del incremento en su patrimonio, para que se proceda penalmente en su contra.

3.3.- DISPOSICIONES RELEVANTES DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, APLICABLES SUPLETORIAMENTE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDADES

Si bien en el Título III de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, relativa a Responsabilidades Administrativas no se expresa el ordenamiento jurídico de aplicación supletoria, éste se entiende que es el Código Federal de Procedimientos Civiles, de conformidad con criterios jurisprudenciales. En apoyo a lo anterior, se reproducen aquí los criterios en cuestión en los que se sostienen que la Ley Civil, por contener los principios generales que rigen en las diversas ramas del Derecho, es la ley supletoria en materia administrativa.

"SUPLETORIEDAD DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES EN MATERIA ADMINISTRATIVA. Reproduciendo el criterio sustentado en el toca 58/65 "La Previsora", S.A., Compañía Mexicana de Seguros Generales, se sostiene que el ordenamiento de referencia ". . . debe estimarse supletoriamente aplicable (salvo disposición expresa de la Ley respectiva) a todos los procedimientos administrativos que se tramiten ante autoridades federales", teniendo como fundamento este aserto, el hecho de que, si en derecho sustantivo es el Código Civil el que contiene los principios generales que rigen en las diversas ramas del

Derecho, en materia procesal, dentro de cada jurisdicción, es el Código respectivo el que señala las normas que deben regir los procedimientos que se sigan ante las autoridades administrativas, salvo disposición expresa en contrario.

Consecuentemente, la aplicación del artículo 142 del Código Federal de Procedimientos Civiles por el sentenciador, en ausencia de alguna disposición de la Ley del acto no puede agraviar a la responsable, y por ello, debe confirmarse el fallo a revisión.

Amparo en revisión 1260/1960. "La Madrileña", S.A. Resuelto el 23 de noviembre de 1960, por unanimidad de 5 votos. Ponente el Sr. Mtro. Metos Escobedo. Srío. Lic. Luis de la Hoz Chabert. 2a. Sala.- Boletín 1961, Pág. 26."¹²⁷

"SERVIDORES PÚBLICOS. ES APLICABLE SUPLETORIAMENTE EL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, PARA EMPLAZAR A LOS, DE CONFORMIDAD CON EL ARTICULO 64 FRACCIÓN I DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES. En cumplimiento cabal con la garantía de audiencia que contempla el artículo 14 constitucional, el servidor público al que se le imputen responsabilidades, deberá ser citado a la audiencia a que se refiere el artículo 64, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en forma personal, de conformidad con las disposiciones que al respecto establece el Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de referencia, pues en dicha audiencia podrá ofrecer las pruebas que estime pertinentes y alegar lo que a sus derecho convenga, de lo contrario, se vulneraría la garantía de referencia.

Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

¹²⁷ "Guía para la Aplicación del Sistema de Responsabilidades en el Servicio Público" Secretaría de la Contraloría General de la Federación, México 1985, Págs. 37 y 38.

Revisión fiscal 924/95. Subprocurador fiscal federal de amparos en representación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de las autoridades demandadas. (Miguel Martínez Barrón). 21 de junio de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez: Emilio Hassey Domínguez." ¹²⁸

El autor Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, nos dice al respecto que: "La aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles para la imposición de sanciones administrativas ha sido aceptada por los tribunales federales, tal como se consigna en la tesis jurisprudencial del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, sustentada al resolver el Amparo directo 120/76, (Jurisprudencias, Precedentes y Tesis Sobresalientes, Tribunales Colegiados de Circuito, tomo VI, administrativa, Mayo Ediciones, México, Pág. 499), que a la letra dice:

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

¹²⁸ Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Jurisprudencias, Editorial Sista, México 2000. Pág. 66-A.

Amparo directo 120/76. Súper Gas de Juárez, S.A. 6 de mayo de 1976.
Unanimidad votos. Ponente: Juan Gómez Díaz." ¹²⁹

Es necesario aclarar que en materia de responsabilidades administrativas no debe ser aplicable el Código Federal de Procedimientos Penales, no obstante que el contenido del artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, parezca establecer lo contrario, y aún a pesar las recientes tesis jurisprudenciales que a continuación se transcriben:

"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 prevista 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 IV, relativo a las disposiciones comunes

¹²⁹ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. "El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos" Segunda Edición, Editorial Porrúa, México 1998, Págs. 162 y 163.

para los capítulos II y III del Título Segundo previstas en la substanciación y resolución de los juicios políticos, sino a cualquiera de los procedimientos establecidos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, dentro de los que se encuentra el seguido por el Consejo de la Judicatura Federal en contra de Magistrados de Circuito o Jueces de Distrito.

Recurso de revisión administrativa 2/95.-22 de febrero de 1996.- unanimidad de diez votos.- Ponente Ministro Juan Díaz Romero.- Secretario Alejandro González Bernabé. Aprobada en sesión privada celebrada el cuatro de marzo de 1996, con el número XXII/96." ¹³⁰

"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 responsabilidad 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

¹³⁰ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. " El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos" Segunda Edición, Editorial Porrúa, México 1998, Págs. 163 y 164.

Procedimientos Civiles, sin que lo impida el hecho de que el citado precepto se encuentre contenido en el capítulo IV, del título segundo, relativo a las disposiciones comunes para los capítulos II y III, de ese mismo título, que se refieren al procedimiento en el juicio político; porque al no existir en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ninguna otra disposición relativa a la supletoriedad, nada permite concluir que en los demás casos sea aplicable el Código Federal de Procedimientos Civiles; de ahí que sea el ordenamiento adjetivo penal, el aplicable supletoriamente para la 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.

Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito.

Amparo en Revisión 549/96. Raúl Rodríguez Garza. 6 de noviembre de 1996. Unanimidad de votos. Ponente Marco Antonio Arroyo Montero. Secretario: Julio Jesús Ponce Gamiño.

Amparo en Revisión 536/96. Francisco Javier Garibay Aguiluz y coag. 6 de noviembre de 1996. Unanimidad de votos. Ponente Marco Antonio Arroyo Montero. Secretario: Julio Jesús Ponce Gamiño. Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo III-Marzo, Pág. 466. Novena Época, Instancia Pleno, Fuente. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: III, Abril de 1996, Tesis: p. LIX/96, Página: 127." ¹³¹

Asimismo la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, ha emitido un criterio al respecto que a la letra dice:

"Finalmente, es necesario puntualizar, que este Secretaría inveteradamente ha sostenido el criterio de que en el procedimiento administrativo

¹³¹ Criterios, Responsabilidades, Guía y Reglas para la aplicación de Sanciones Previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, según el Tipo de Falta, SECODAM, México 2000, Págs. 63 y 64.

de responsabilidades, debe aplicarse supletoriamente el 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 logrado la nulidad de lo actuado al haber aplicado la autoridad instructora, el Código Federal de Procedimientos Civiles, por lo tanto, para evitar esta situación es conveniente en lo subsecuente aplicar el Código Federal de Procedimientos Penales.¹³²

Al respecto se considera que el referido artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se encuentra en un Título diferente de la ley de la materia administrativa, por lo que el Capítulo que establece esta norma se refiere a las Disposiciones Comunes para los Capítulos II y III del Título Segundo, en el se regulan Procedimientos de carácter Político y Penal, cuya estructura y naturaleza son totalmente diferentes al Procedimiento Administrativo, el que se encuentra en el Capítulo II del Título Tercero de la referida Ley, y que refiere a las Sanciones Administrativas y Procedimientos para Aplicarlas, éste se integra con las etapas de investigación, instrucción, decisión y ejecución, por lo que los criterios referidos son producto de una interpretación literal del dispositivo de análisis.

A continuación se señalan los artículos mas relevantes del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria al Procedimiento Administrativo de Responsabilidades.

¹³² *Ibidem*, Págs. 39 y 40.

"Artículo 93.- La Ley reconoce como medios de prueba:

I. La confesión;

II. Los documentos públicos;

III. Los documentos privados;

IV. Los dictámenes periciales;

V. El reconocimiento o inspección judicial;

VI. Los testigos;

VII. Las fotografías, escritos y notas taquigráficas, y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia; y

VIII. Las presunciones." ¹³³

Por lo que concierne a la Valuación de las Pruebas el artículo 197 establece: "El tribunal goza de la más amplia libertad para hacer el análisis de las pruebas rendidas; para determinar el valor de las mismas, unas en frente de las otras, y para fijar el resultado final de dicha valuación contradictoria; a no ser que la ley fije las reglas para hacer esta evaluación, observando, sin embargo, respecto de cada especie de prueba, lo dispuesto en este artículo." ¹³⁴

Por lo que respecta al tiempo y lugar en que han de efectuarse los actos judiciales, el artículo 281 dispone: "Las actuaciones judiciales se practicarán en días y horas hábiles. Son días hábiles todos los del año, menos los domingos y aquellos que la ley declare festivos. Son horas hábiles las comprendidas entre las ocho y las diecinueve." ¹³⁵

Asimismo en relación al cómputo términos judiciales el artículo 284 dispone: "Los términos judiciales empezarán a correr el día siguiente del en que surta efectos del emplazamiento, citación o notificación y se contará, en ellos, el día

¹³³ Código Federal de Procedimientos Civiles, Editorial Sista, México 2000, Pág. 18.

¹³⁴ *Ibidem*, Pág. 29.

¹³⁵ *Ibidem*, Pág. 40.

del vencimiento." ¹³⁶

Por otra parte respecto a las notificaciones el artículo 303 determina: "Las notificaciones, citaciones y emplazamientos se efectuarán, lo más tarde, el día siguiente al en que se dicten las resoluciones que las prevengan, cuando el tribunal, en éstas, no dispusiere otra cosa." ¹³⁷

Así, el artículo 309 establece que: "Las notificaciones serán personales:

I. Para emplazar a juicio al demandado, y en todo caso en que se trate de la primera notificación en el negocio;

II. Cuando dejare de actuarse durante más de seis meses, por cualquier motivo; en este caso, si se ignora el domicilio de una parte, se le hará la notificación por edictos;

III. Cuando el tribunal estime que se trata de un caso urgente, o que, por alguna circunstancia, deben ser personales, y así lo ordene expresamente, y

IV. En todo caso, al Procurador de la República y Agentes del Ministerio Público Federal, y cuando la ley expresamente lo disponga." ¹³⁸

Por tanto el artículo 321 señala que: "Toda notificación surtirá sus efectos el día siguiente al en que se practique." ¹³⁹

¹³⁶ Ibidem, Pág. 41.

¹³⁷ Ibidem, Pág. 43.

¹³⁸ Ibidem, Págs. 43 y 44.

¹³⁹ Ibidem, Pág. 45.

CAPITULO IV

PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

4.1.- COMPETENCIA.

4.2.- ETAPA INICIAL.

4.2.1.- QUEJA O DENUNCIA.

4.3.- ETAPA DE INVESTIGACIÓN.

4.4.- INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO ADMINISTRATIVO.

4.5.- ETAPA DE OFRECIMIENTO Y DESAHOGO DE PRUEBAS.

4.6.- ETAPA DE RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA.

4.7.- MEDIOS DE IMPUGNACIÓN DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS.

4.7.1.- RECURSO DE REVOCACIÓN ANTE LA PROPIA AUTORIDAD EMISORA DE LA RESOLUCIÓN.

4.7.2.- JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

4.7.3.- JUICIO DE AMPARO ANTE LOS TRIBUNALES FEDERALES.

PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS

4.1.- COMPETENCIA.

La autoridad encargada para investigar y determinar las responsabilidades administrativas de los servidores públicos de la Administración Pública Federal, así como para aplicar las sanciones disciplinarias correspondientes por el incumplimiento a sus obligaciones estipuladas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, es la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, quien dentro de sus facultades que señala el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, tiene las de atender y dar solución a las quejas y denuncias que presente la ciudadanía en relación a la actuación de los servidores públicos; vigilar, asesorar y apoyar a los órganos encargados del control interno de las dependencias y entidades paraestatales; recibir, registrar y verificar las declaraciones patrimoniales que deben presentar los servidores públicos e investigar la situación patrimonial de los mismos para garantizar transparencia en su desempeño; y aplicar las sanciones administrativas que marca la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, si del resultado de las auditorías o de las quejas y denuncias presentadas, se desprenden elementos que constituyen violaciones o incumplimiento al dicho ordenamiento legal, así como realizar las investigaciones necesarias y seguir el procedimiento administrativo que marca la ley.

En este sentido adquiere especial relevancia la participación de los Órganos Internos de Control que actúan como auxiliares de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo ante las Entidades, siendo representantes de la misma, a efecto de verificar, vigilar y evaluar el grado de honestidad, y

funcionalmente dependen de ésta y sus objetivos, atribuciones y funciones se establecen de acuerdo con las disposiciones, políticas, normas y lineamientos que ésta emite.

Para el cumplimiento de sus objetivos, los Órganos Internos de Control actuarán dentro del marco orgánico funcional y se conducirán bajo los principios de integridad, sentido de responsabilidad, objetividad, imparcialidad, independencia, cuidado y diligencia profesional, capacidad técnica de dirección y discreción, afín de garantizar que el control u auditoría, la vigilancia, la legalidad, la implantación de medidas preventivas y correctivas, así como la recepción de quejas y denuncias se lleven a cabo en forma oportuna.

Con base en las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Federal de las Entidades Paraestatales y Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1996, las Contralorías Internas de las dependencias y entidades cuentan con facultades para desahogar el procedimiento disciplinario de responsabilidades.

Al respecto el segundo párrafo del artículo 57 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece que: "La contraloría interna de la dependencia o entidad determinará si existe o no responsabilidad administrativa por el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, y aplicará las sanciones disciplinarias correspondientes."¹⁴⁰

Es decir que la Contraloría Interna de cada dependencia es la facultada para aplicar las sanciones administrativas señaladas en la Ley de la Materia, previo análisis de la responsabilidad de los servidores públicos

¹⁴⁰ Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Editorial Sista, México 2000, Pág. 25.

involucrados.

Al igual el artículo 60 de la expresada Ley dispone: "La contraloría interna de cada dependencia o entidad será competente para imponer sanciones disciplinarias." ¹⁴¹

Esto es que los Órganos Internos de Control investigarán y aplicarán las sanciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, a los servidores públicos activos o los que hayan dejado de serlo, siempre y cuando no haya operado la prescripción prevista en el artículo 78 de la propia Ley.

4.2.- ETAPA INICIAL.

El fundamento legal de las oficinas de quejas y denuncias se encuentra establecido en el artículo 49 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que expresamente señala: "En las dependencias y entidades de la Administración Pública se establecerán unidades específicas, a las que el público tenga fácil acceso, para que cualquier interesado pueda presentar quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, con las que se iniciará, en su caso, el procedimiento disciplinario correspondiente.

La Secretaría establecerá las normas y procedimientos para que las instancias del público sean atendidas y resueltas con eficiencia." ¹⁴²

Por lo que la exigencia previa para iniciar el procedimiento disciplinario administrativo, es la existencia de una infracción administrativa, y es necesario

¹⁴¹ *Ibidem*, Pág. 25.

¹⁴² *Ibidem*, Pág. 21.

contar con una queja o denuncia, por el incumplimiento a su obligaciones de los servidores públicos, establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, con tal motivo nuestro ordenamiento legal ha establecido unidades administrativas específicas para conocer y recibir las quejas por incumplimiento e irregularidades en que incurren los servidores públicos.

Las personas quienes pueden presentar quejas o denuncias son: El Público en General y los Servidores Públicos.

Cualquier persona que tenga conocimiento de irregularidades en el servicio público o infracciones a la Ley, puede presentar quejas o denuncias ante las oficinas del Organismo de Control Interno de la dependencia o entidad correspondiente.

También cualquier servidor público que tenga conocimiento de irregularidades en el servicio público o de faltas administrativas imputables a servidores públicos sujetos a su dirección, o a su jefe inmediato o mediano o a sus compañeros de trabajo, podrán presentar quejas o denuncias ante las oficinas del Organismo Interno de Control de la dependencia o entidad correspondiente.

4.2.1.- QUEJA O DENUNCIA.

"Queja.- La acción por la que una persona física o moral hace del conocimiento de la autoridad respectiva, el incumplimiento de las obligaciones que las disposiciones legales y administrativas imponen a algún servidor público y manifiesta los agravios con que dicha conducta u omisión le causan.

Denuncia.- La acción por la que una persona física o moral hace del conocimiento de la autoridad respectiva el incumplimiento de las obligaciones que las disposiciones legales y administrativas imponen a algún servidor público aún

cuando dichos actos u omisiones no le originen agravios personales." ¹⁴³

"Queja en su acepción más importante, es el recurso que se interpone contra determinadas resoluciones judiciales que por su importancia secundaria, no son objeto de la apelación, pero también puede entenderse como una denuncia contra la conducta indefinida o negligente, tanto del juzgador como de algunos funcionarios judiciales.

Por lo que respecta al segundo significado de la queja como una denuncia contra determinadas conductas judiciales que se consideran indebidas, se ha regulado en el ordenamiento mexicano como un medio para imponer sanciones disciplinarias, por lo que en realidad no tiene carácter procesal, sino administrativo." ¹⁴⁴

"Denuncia proviene del verbo denunciar, que proviene del latín Denuntiare, el cual significa 'Hacer Saber', 'Remitir un Mensaje'.

La expresión denuncia, en el significado amplio es el que se entiende como un acto en virtud del cual una persona hace del conocimiento de un Organó de Autoridad, la verificación o comisión de determinados hechos, con el objeto de que dicho órgano promueva o aplique las consecuencias jurídicas o sanciones previstas en la Ley o los reglamentos para tales hechos." ¹⁴⁵

"Queja Administrativa.- Entendemos por queja, aquella manifestación de hechos irregulares cometidos por un servidor público en ejercicio de sus funciones que afectan la esfera jurídica de una persona, misma quien hace del

¹⁴³ "Guía para la Aplicación del Sistema de Responsabilidades en el Servicio Público", Secretaría de la Contraloría General de la Federación, México 1985, Pág. 22.

¹⁴⁴ Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa, México 1994, Pág. 2645.

¹⁴⁵ Ibidem, Pág. 899.

conocimiento de la autoridad.

Denuncia Administrativa.- Es aquella manifestación de hechos irregulares cometidos por un servidor público en ejercicio de sus funciones que afectan la esfera jurídica de un tercero y es éste quien los manifiesta." ¹⁴⁶

Entonces podemos decir que la queja o denuncia es el acto por virtud del cual una persona física o moral interpone ante la autoridad correspondiente, contra hechos irregulares cometidos por un servidor público en el ejercicio de sus funciones, expresando los agravios que le causan el incumplimiento de las obligaciones del servidor público, y que afectan la esfera jurídica del mismo que la interpone o de un tercero, con el fin de que la autoridad aplique las sanciones correspondientes por tales hechos.

Los requisitos mínimos que deberán contener las quejas o denuncias, sin los cuales no será procedente tramitarlas son:

- 1). Datos del quejoso o denunciante, (nombre, domicilio donde se le puede notificar, ciudad e identificación)
- 2). Datos del servidor público denunciado (nombre, unidad de adscripción), pudiendo ser determinado o indeterminable.

Determinado.- Cuando se proporcione el nombre, cargo y lugar de adscripción del servidor público denunciado.

Indeterminable.- Cuando sin proporcionar exactamente el nombre,

¹⁴⁶ "Atención a la Ciudadanía", Manual del Participante, Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, México 1998, Págs. 10 y 11.

cargo y lugar de adscripción del servidor público denunciado, pero se aportan los datos que permitan identificar plenamente al mismo, tales como descripción física y fisonómica, lugar y hora de los hechos.

3). Descripción de los hechos y la aportación de las pruebas que tuviera el quejoso o denunciante para avalar su dicho, en caso de que no contara con los elementos probatorios a su alcance, el señalamiento del lugar donde éstos se encuentren.

"Las quejas o denuncias en contra de servidores públicos de la Contraloría Interna, se deberán presentar ante la Secretaría de la Contraloría General de la Federación; las que se presenten en contra de servidores públicos de las entidades de la Administración Pública Federal, se podrán entregar en sus Contralorías Internas o bien ante las de la Dependencia Coordinadora de Sector, y las que se presenten en contra de los servidores públicos de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, ante la Contraloría Interna de esta Dependencia." ¹⁴⁷

Para el inicio del Procedimiento Administrativo de Determinación de Responsabilidades, que establece el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, es necesario agotar las fases preparatorias para el inicio de la referida instrucción, tales como las de: Recepción, Admisión, Tramitación e Investigación, sin las cuales no sería posible iniciar procedimiento alguno.

Cabe señalar que por la naturaleza de estas fases, su regulación no es explícita en la Ley, sino que algunas de estas están implícitas, pero cuyo desarrollo,

¹⁴⁷ "Guía para la Aplicación del Sistema de Responsabilidades en el Servicio Público", Secretaría de la Contraloría General de la Federación, México 1985, Pág. 26.

de acuerdo con una secuencia lógica es imprescindible.

a). Recepción.- En esta fase, las Contralorías Internas de las dependencias o entidades de la Administración Pública, deberán contar con un buen número de oficinas receptoras de quejas y denuncias, para que todo ciudadano tenga fácil acceso a la presentación de cualquier queja o denuncia en contra de algún servidor público por alguna irregularidad administrativa que haya cometido.

b). Admisión.- En esta fase, se admitirá la queja o denuncia para que se pueda iniciar el trámite que le corresponda; deberá recaer un Auto de Radicación o bien un Acuerdo de Incompetencia, según sea el caso, de aquellas promociones cuyo análisis no sea de la competencia de las Contralorías Internas, en este caso se informará al interesado ante que autoridades debe acudir para presentar su promoción.

c). Tramitación.- Las quejas o denuncias recibidas en las dependencias se integrarán en expedientes que de inmediato se turnarán al titular de la Contraloría Interna, a fin de iniciar el procedimiento de investigación correspondiente, de acuerdo con la naturaleza de los hechos consignados en los mismos.

4.3.- ETAPA DE INVESTIGACIÓN.

Una vez que se ha presentado una queja o denuncia en la cual se presuman elementos de responsabilidad de los servidores públicos, se iniciará el procedimiento de investigación para verificar lo manifestado en la denuncia y a efecto de conocer las irregularidades administrativas sancionadas por la Ley.

La investigación que se realice tendrá como finalidad determinar la

existencia o no de aquellos elementos que motivaron la queja o denuncia, corroborando si son veraces los hechos asentados en ésta, y si tales pueden presumirse como constitutivos de responsabilidad administrativa o de otra naturaleza.

Realizada la investigación y existan suficientes elementos con los que se presuman la posible responsabilidad de los servidores públicos, se deberá iniciar el procedimiento administrativo de responsabilidades; o en su defecto se archivara la queja o denuncia en virtud de que no existieron o aparecieron elementos suficientes para presumir la responsabilidad administrativa de los servidores públicos involucrados.

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

4.4.- INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO ADMINISTRATIVO.

Concluidas las diligencias de investigación y si de las mismas se desprendiera presunta responsabilidad administrativa de los servidores públicos, se iniciara la etapa de Instrucción del Procedimiento Disciplinario, en los términos del artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, mismo que ya se transcribió en su apartado correspondiente.

Esta fase se inicia con la citación del presunto responsable a una audiencia, con un termino no menor de cinco, ni mayor de quince días hábiles, haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputan, 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, a fin de que pueda prepararla debidamente.

A dicha audiencia deberá asistir un representante de la Dependencia o Entidad a que pertenezca el servidor público que para tal efecto haya sido designado; el día de la celebración de la audiencia se levantará el acta correspondiente en la que obre la declaración del presunto responsable, con las formalidades ya señaladas, en las que deberán estar apercibidos de declarar con verdad, todos aquellos que así lo hagan, y deberán ser firmadas por todos los que en ella intervengan.

El autor Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, nos dice que: "La audiencia se deberá llevar a cabo en los días y horas señalados, con la intervención de los interesados y con las formalidades que todo procedimiento exige, aplicando supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles. . . ." ¹⁴⁸

Al respecto, el Tribunal Fiscal de la Federación ha emitido diversas tesis, como las que se transcriben a continuación:

"PROCEDIMIENTO INSTRUIDO A SERVIDORES PÚBLICOS.- GARANTÍA DE AUDIENCIA. De conformidad con lo previsto en el artículo 64, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, cuando se instruya procedimiento a un funcionario, se le deberá citar a una audiencia, haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que concretamente se le imputen, sin que en forma genérica pueda informársele que el procedimiento se sigue por diversas irregularidades que ha cometido, ya que al no precisarle cuales son esas, se le dejará en un notorio estado de indefensión que

¹⁴⁸ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. "El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos" Segunda Edición, Editorial Porrúa, México 1998, Pág. 168.

impedirá su legítima defensa. (43)

Revisión No. 387/85.- Resuelta en sesión de 23 de junio de 1988, por mayoría de 7 votos y 2 en contra.- Magistrado Ponente: José Antonio Quintero Becerra.- Secretario: Lic. Mario Bernal Ladrón de Guevara.

RTFF 3ª. ÉPOCA, AÑO I, No. 6, JUNIO 1988, PÁG. 38." ¹⁴⁹

"SERVIDORES PÚBLICOS.- EXISTE VIOLACIÓN PROCESAL SI AL CITARSELES A LA AUDIENCIA NO SE LES DA A CONOCER DETALLADAMENTE LOS HECHOS CONSTITUTIVOS DE LA RESPONSABILIDAD.- En acatamiento al artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la demandada al citar al servidor público a la audiencia a que se refiere tal precepto, debe darle a conocer detalladamente los hechos que implican todas y cada una de las responsabilidades que motivaron su sanción a fin de que esté en posibilidad de oponer en la propia audiencia, las defensas que estime conducentes. Si en el juicio fiscal la demandada no demuestra tal extremo, debe tenerse por configurada la violación procesal prevista en la fracción III del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación del fondo de la cuestión planteada y declarar la nulidad de la resolución impugnada para el efecto de que la demandada emita una conforme a derecho en la que previamente haya purgado el vicio en que incurrió. (5)

Juicio No. 5064/87 y 5071/87 Acum.- Sentencia de 16 de mayo de 1988, por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: Margarita Aguirre de Arriaga.- Secretario: Lic. Félix M. Garza Garza.

TFF 3ª. ÉPOCA, AÑO I, No. 6, JUNIO 1988, PÁG. 47." ¹⁵⁰

¹⁴⁹ *Ibidem*, Págs. 168 y 169.

¹⁵⁰ *Ibidem*, Págs. 169 y 170.

"AUDIENCIA DE LEY CELEBRADA EN LOS TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 64 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.- En la audiencia de ley celebrada bien ante la Contraloría de una dependencia en el caso de infracciones que no sean graves, o bien ante la Secretaría de la Contraloría General de la Federación en los casos en que se trate de infracciones graves, atentos a las obligaciones establecidas en el artículo 47 de la Ley en comentario, la autoridad estará obligada, antes de imponer la sanción que estime conveniente, a entrar al estudio de las defensas y excepciones que haga valer el servidor público sancionado y a valorar las pruebas que se aporten oportunamente, pues de lo contrario incurrirá en violaciones de procedimiento que afecten sus defensas y que trascienden el sentido de la resolución impugnada, caso en el cual el Tribunal Fiscal de la Federación debe anular el acto combatido, para el efecto de que se analicen las mismas valorando las pruebas que se hayan aportado.

(12)

Juicio No. 5743/87.- Sentencia de 14 de abril de 1988, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Arnulfo Cárdenas Aguirre.- Secretario: Lic. Jorge Rojas Yáñez.

RTFF 3ª. ÉPOCA, AÑO I, No. 8 AGOSTO 1988, PÁG. 36." ¹⁵¹

"PROCEDIMIENTO.- FORMALIDADES QUE LO CONSTITUYEN NO SON RENUNCIABLES A VOLUNTAD DEL AFECTADO.- De conformidad con el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para imponer sanciones administrativas, se debe seguir el procedimiento que el mismo establece y en su fracción I, se dice que se citará a presunto responsable a una audiencia, haciéndole saber su responsabilidad, el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia y su derecho a ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, y estas formalidades en el procedimiento sancionatorio deben

¹⁵¹ Ibidem, Pág. 170.

cumplirse estrictamente por parte de la autoridad, ya que se establecen por la ley, a fin de dar al afectado la posibilidad de defenderse, sin que tales formalidades sean renunciables al voluntad del mismo; por lo tanto, si el presunto responsable renuncia ante la autoridad administrativa al término que señala el artículo 64 fracción I de la Ley de la Materia, dicha autoridad deberá hacer caso omiso a tal manifestación y cumplir con el término de ley, ya que de lo contrario se viola en perjuicio del sancionado el artículo 14 Constitucional. (42)

Juicio No. 255/93/6374/93.- Sentencia de 4 de abril de 1994, por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: Celia López Reynoso.- Secretario: Lic. Xóchil Adriana Castellanos Valdez. Revista TFF. No. 87. Época. Año VIII, Marzo 1995. Pág. 45." ¹⁵²

Si a criterio de la autoridad administrativa, así conviene para la conclusión o continuación de las investigaciones y del procedimiento, podrá decretar la suspensión temporal en cualquier momento, previa o posteriormente al citatorio, del servidor público de su empleo, cargo o comisión.

Dicha suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se le impute al servidor público, y por lo tanto en la determinación que se haga para la suspensión se hará constar expresamente esta salvedad.

La suspensión temporal decretada en contra de un servidor público, suspende los efectos de su nombramiento y por supuesto la ocupación del empleo, cargo o comisión, misma que empezará a correr desde el momento en que le sea notificada al interesado, también dicha suspensión cesará cuando así lo resuelva la Secretaría, independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento administrativo.

¹⁵² *Ibidem*, Págs. 170 y 171.

4.5.- ETAPA DE OFRECIMIENTO Y DESAHOGO DE PRUEBAS.

En el procedimiento administrativo y específicamente en la audiencia a que se refiere el artículo 64 fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se pueden ofrecer toda clase de pruebas, ya que esta Ley no establece ninguna limitación, por lo que se puede apelar al principio de que para probar los hechos, es admisible cualquier medio de prueba que produzca convicción en el juzgador, mismas que tendrán que estar relacionadas con los hechos que se investigan, siempre y cuando no vaya contra la moral y las buenas costumbres o el derecho.

Toda vez que la Ley en comento no establece ninguna limitación para el ofrecimiento de pruebas, las partes pueden ofrecer todas las que consideren necesarias y que a su derecho convenga, tomando en cuenta las establecidas en el artículo 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ordenamiento legal de aplicación supletoria a la esfera administrativa, de lo contrario, se vulneraría la garantía de audiencia establecida en el artículo 14 Constitucional.

La autoridad administrativa podrá entre otras, practicar auditorias, solicitar documentos públicos a las autoridades correspondientes, desahogar pruebas testimoniales y en su caso peritajes etc., para obtener mayores elementos de convicción, mismos que se tomaran en cuenta al momento de emitir la resolución correspondiente.

Si en la audiencia respectiva de responsabilidades que establece el artículo mencionado, no se encontraran elementos suficientes para resolver o aparecieren otros que impliquen una nueva responsabilidad administrativa, del presunto responsable o de otras personas, la autoridad podrá disponer de la práctica de investigaciones y citar para otra u otras audiencias a los involucrados.

4.6.- ETAPA DE RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA.

Al concluir la audiencia respectiva y desahogadas las pruebas si las hubiere, la autoridad dentro de los treinta días hábiles siguientes, resolverá sobre la existencia o no de la responsabilidad que se le imputó al servidor público, es decir absolviendo o declarando que el servidor público es responsable de las imputaciones que se le hicieron, y por lo mismo imponiéndole las sanciones administrativas correspondientes, asimismo deberá notificársele dicha resolución al interesado dentro de las setenta y dos horas, a su jefe inmediato, al representante designado por la dependencia y al superior jerárquico.

En las resoluciones se expresarán los razonamientos con base en los cuales se llegó a la conclusión, expresando los preceptos legales en que se apoya el acto, debiendo existir adecuación entre el motivo y el fundamento expresado.

Cuando se emita una resolución absolutoria, en la que la autoridad administrativa resolvió que el servidor público no tiene responsabilidad administrativa por la imputaciones que se le hicieron, y cuando este haya sido suspendido temporalmente de su empleo, cargo o comisión, deberá ser restituido en el goce de sus derechos, es decir deberá ser reinstalado en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y además se les deberá cubrir las percepciones que debió haber percibido durante el tiempo en que se halló suspendido.

Para el caso de que se emita una resolución condenatoria en la que se señale que el servidor público es responsable de las imputaciones que se le hicieron, se le podrán imponer las sanciones que señala el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y que son las siguientes:

- 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.”¹⁵³

El autor Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, nos dice que: “Tanto el apercibimiento como la amonestación han sido consideradas correcciones disciplinarias en materia de procedimiento, que se imponen con el propósito de prevenir a los autores de las faltas de disciplina para que se abstengan de la realización de conductas contrarias al desarrollo del procedimiento, y que ambas figuras han sido utilizadas como sinónimos, aunque en esencia tienen un contenido y trascendencia diferente.”¹⁵⁴

Por lo que podemos decir que el apercibimiento es una llamada de atención hecha a los servidores públicos que han incurrido en falta a sus obligaciones, exhortándolos para que no la vuelvan a cometer y advirtiéndole de las sanciones a que se hacen acreedores los reincidentes.

Asimismo la amonestación es también una llamada de atención, advertencia o prevención para que procuren de evitar las conductas que pueden incurrir en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y en caso de volver a cometer dicha infracción se le considerará como reincidente.

Estas pueden ser privadas o públicas, mismas que dependerán de la

¹⁵³ Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Editorial Sista, México 2000, Pág. 22.

¹⁵⁴ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. “El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos”, Segunda Edición, Editorial Porrúa, México 1998, Pág. 115.

importancia o no y a juicio de la autoridad administrativa, así como de la gravedad de las faltas en que hayan incurrido los servidores públicos.

La sanción de apercibimiento, amonestación y suspensión del empleo, cargo o comisión se aplicarán por un periodo no menor de tres días ni mayor de tres meses y deberá ser aplicada por el superior jerárquico.

La Suspensión es la medida disciplinaria que tendrá por objeto la separación del servidor público del ejercicio de sus funciones por un periodo determinado de acuerdo a la gravedad de la falta incurrida.

La Destitución es sanción administrativa cuyo fin es la separación total y definitiva del servidor público en el ejercicio de sus funciones por la comisión de las faltas administrativas.

La sanción económica es la sanción administrativa que tendrá por objeto resarcir el daño o perjuicio patrimonial causado por el servidor público durante el ejercicio de sus funciones.

A este tipo de sanción se aplicarán dos tantos del lucro obtenido y de los daños y perjuicios causados, en términos del artículo 55 de la Ley administrativa.

La Inhabilitación es la sanción administrativa que tendrá como objeto que el servidor público desempeñe un empleo cargo o comisión, por determinado tiempo dentro de la Administración Pública Federal.

El artículo 53 en su párrafo segundo de la Ley de la Materia dispone: "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." ¹⁵⁵

Es decir que cuando se imponga la inhabilitación por lucro que cause daños y perjuicios y no exceda de doscientas veces el salario mínimo mensual en el Distrito Federal, la inhabilitación será de uno hasta diez años y si excede de doscientas veces será de diez hasta veinte años, para ejercer un empleo cargo o comisión dentro del servicio público federal.

Para la aplicación de las sanciones administrativas se deberán tomar los siguientes elementos como: La gravedad de la responsabilidad, las circunstancias económicas, el nivel jerárquico y antecedentes, condiciones exteriores y los medios de ejecución, antigüedad del servicio, reincidencia del servidor público y el monto del beneficio o daño o perjuicio económico causado, conforme a lo establecido en el artículo 54 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Si el servidor público confesare su responsabilidad administrativa, se dictara de inmediato la resolución correspondiente, a no ser que la autoridad ordene que se practiquen algunas pruebas para acreditar la veracidad de la confesión.

En este caso por una parte se le da valor pleno a la confesión de la responsabilidad del servidor público y por otro lado se le deja a la autoridad la posibilidad de verificar dicha confesión.

¹⁵⁵ Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Editorial Sista, México 2000, Págs. 22 y 23.

El artículo 76 de la Ley mencionada señala que si la autoridad acepta la plena validez de la confesión del presunto responsable, se le impondrá al interesado dos tercios de la sanción aplicable, si ésta es de naturaleza económica, pero respecto a indemnización deberá ser suficiente para cubrir los daños y perjuicios causados, debiendo restituir cualquier bien o producto que se hubiese percibido con motivo de la infracción. Además quedará a juicio de la autoridad que resuelva disponer o no la suspensión, separación o inhabilitación del servidor público responsable.

Por su parte, el artículo 78 de la expresada Ley establece que: "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;

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 hubiere incurrido en la responsabilidad o a partir del momento en que hubiese cesado, si fue de carácter continuo, prescribiendo la acción para imponer sanciones.

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

III. El derecho de los particulares a solicitar la indemnización de daños y perjuicios, prescribirán en un año, a partir de la notificación de la resolución

administrativa que haya declarado cometida la falta administrativa." ¹⁵⁶

Del anterior precepto se desprende que la prescripción correrá a partir del día siguiente en que se haya dado la responsabilidad administrativa o desde el momento en que ceso si era de carácter continuo y que si excede de diez veces el salario mínimo mensual en el Distrito Federal, prescribirán en un año el beneficio obtenido o el daño causado por el presunto responsable, y en tres años los demás casos, mismo que se interrumpirá con la citación que se le haga al servidor público involucrado en términos del artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

4.7.- MEDIOS DE IMPUGNACIÓN DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS.

Los servidores públicos sancionados podrán impugnar las resoluciones administrativas en las que impongan las sanciones que refiere el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, mediante el Recurso de Revocación ante la propia autoridad emisora de dicha resolución o ante el Tribunal Fiscal de la Federación, mediante el Juicio de Nulidad, dentro de los términos señalado por los ordenamientos legales correspondientes.

4-7.1.- RECURSO DE REVOCACIÓN ANTE LA PROPIA AUTORIDAD EMISORA DE LA RESOLUCIÓN.

El artículo 71 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos dice: "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 siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación de la resolución

¹⁵⁶ Ibidem, Págs. 30 y 31.

recurrida.

La tramitación del recurso se sujetará a las normas siguientes:

I. Se iniciará mediante escrito en el que deberá expresarse los agravios que a su 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.

Las pruebas admitidas se desahogarán en un plazo de cinco días, que a solicitud del servidor público o de la autoridad podrá ampliarse una sola vez por cinco días más; y

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 sesenta y dos horas." ¹⁵⁷

El anterior precepto de la ley en comento se refiere a que las resoluciones que impongan sanciones administrativas, se recurrirán ante la misma autoridad emisora, mediante el correspondiente recurso de revocación, teniendo un término de quince días naturales al día siguiente de que surta la notificación de la resolución recurrida, debiendo reunir los requisitos señalados en el mismo para el efecto de su admisibilidad.

¹⁵⁷ *Ibidem*, Pág. 28.

La interposición del recurso de revocación suspenderá la ejecución de la resolución recurrida, si lo solicita el promovente, debiendo cumplir con las reglas siguientes:

a). Si se impugnó una sanción económica se deberá garantizar la misma en los términos del artículo 141 que previene el Código Fiscal de la Federación los cuales son:

- Depósito de dinero en las instituciones de crédito autorizadas.
- Prenda o hipoteca.
- Fianza otorgada por institución autorizada.
- Obligación solidaria asumida por tercero que compruebe su idoneidad y solvencia;
- Embargo en la vía administrativa.

b). Cuando se trate de otras sanciones, se concederá la suspensión si concurren los siguientes requisitos:

- Que se admita el recurso.
- Que la ejecución de la resolución recurrida produzca en contra del recurrente daños o perjuicios de imposible reparación.
- La suspensión no traiga como consecuencia la consumación o continuación de actos u omisiones que impliquen perjuicios al interés social o al servicio público.

Lo anteriormente señalado es con el fin de que se suspenda la ejecución de la resolución y quede la misma en el estado en que se encuentra hasta en tanto no se resuelva sobre el recurso de revocación, debiendo de cubrir las reglas señaladas, pero en el caso de que el promovente no solicitare la suspensión de ejecución de la resolución impugnada, la autoridad estará facultada para llevar a

cabo la ejecución de las sanciones administrativas impuestas en resolución firme en los términos que disponga la misma.

La suspensión, destitución o inhabilitación que se les impongan a los servidores públicos de confianza, surtirá sus efectos al notificarle la resolución considerándose de orden público; respecto de los servidores públicos de base la suspensión y destitución se sujetarán a lo previsto en la ley correspondiente; y las sanciones económicas que se impongan a los mismos, constituirán créditos fiscales a favor del Erario Federal, haciéndose efectivas mediante el procedimiento económico-coactivo de ejecución y se sujetarán a las disposiciones fiscales aplicables a esta materia.

4.7.2.- JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

También los servidores públicos sancionados podrán impugnar directamente ante el Tribunal Fiscal de la Federación, las resoluciones administrativas por las que se les impongan las sanciones a que nos hemos referido anteriormente. (Artículo 70 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos)

Por lo que el artículo 207 del Código Fiscal de la Federación establece que: "La demanda se presentará por escrito directamente ante la Sala Regional competente, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada."¹⁵⁸

Este numeral señala en término de cuarenta y cinco días, para interponer la demanda de nulidad, y que correa a partir de que surta efectos la notificación recurrida, debiéndose presentar ante la Sala Regional competente.

¹⁵⁸ Código Fiscal de la Federación, Servicio de Administración Tributaria, S.H.C.P., México 1999, Pág. 187.

Los requisitos que deberán contener la demanda de nulidad se encuentran señalados en el artículo 208 del Código Fiscal en comento y que a la letra dice:

I. El nombre y domicilio fiscal y en su caso domicilio para recibir notificaciones del demandante.

II. La resolución que se impugna.

III. La autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa.

IV. Los hechos que den motivo a la demanda.

V. Las pruebas que ofrezca.

En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial se precisarán los hechos sobre los que deban versar y señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos.

VI. Los conceptos de impugnación.

VII. El nombre y domicilio del tercer interesado, cuando lo haya.

Cuando se omitan los datos previstos en las fracciones I, II y VI, el magistrado instructor desechará por improcedente la demanda interpuesta. Cuando se omitan los datos previstos en las fracciones III, IV, V y VII, el magistrado instructor requerirá al promovente para que lo señale dentro del plazo de cinco días, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la demanda o por no ofrecidas las pruebas, según corresponda. Se presume que el domicilio señalado en la demanda es el fiscal, salvo que la autoridad demuestre lo contrario. El domicilio fiscal servirá para recibir notificaciones cuando no se señale uno convencional diferente." ¹⁵⁹

¹⁵⁹ *Ibidem*, Págs. 188 y 189.

El artículo 209 del Código Fiscal establece que el demandado deberá adjuntar a su instancia los siguientes documentos:

- Copias de la demanda para cada una de las partes y una copia de los documentos anexos para el titular de la dependencia o entidad de la Administración Pública Federal, o en su caso, para el particular demandado.

- El documento que acredite su personalidad, cuando no gestione en nombre propio.

- El documento en que conste el acto impugnado.

- Constancia de la notificación del acto impugnado.

- El cuestionario que debe desahogar el perito.

- El interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial.

- Las pruebas documentales que ofrezca.

Cuando el demandante ofrezca pruebas documentales y no obren en su poder, deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentran para que a su costa se mande expedir copia de ellos o se requiera su remisión cuando ésta sea legalmente posible.

Cuando el promovente no exhiba a su demanda los documentos que refiere el artículo 209 de Código en comento, el Magistrado Instructor requerirá al mismo para que los presente dentro del término de cinco días, y si dentro de dicho plazo no los presentara y se tratara de los documentos de copias de traslado, el que acredite su personalidad, donde conste el acto impugnado así como la constancia de notificación del mismo, se tendrá por no presentada la demanda y si se refieren a la pruebas documentales, cuestionario de debe desahogar el perito y el interrogatorio de la prueba testimonial, se tendrán por no ofrecidas.

El artículo 212 del Código Fiscal establece que: "Admitida la demanda

se correrá traslado de ella al demandado, emplazándolo para que la conteste dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que surta efectos el emplazamiento. El plazo para contestar la ampliación de la demanda será de veinte días a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita la ampliación. Si no se produce la contestación a tiempo o ésta no se refiere a todos los hechos, se tendrán como ciertos los que el actor impute de manera precisa al demandado, salvo que por las pruebas rendidas o por los hechos notorios resulten desvirtuados." ¹⁶⁰

El demandado en su contestación y en la contestación de la ampliación de la demanda expresará lo señalado en el artículo 213:

I. Los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar.

II. Las consideraciones que a su juicio impidan se emita decisión en cuanto al fondo, o demuestren que no ha nacido o se ha extinguido el derecho en que el actor apoya su demanda.

III. Se referirá concretamente a cada uno de los hechos que el demandante le impute de manera expresa, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo como ocurrieron, según sea el caso.

IV. Los argumentos por medio de los cuales se demuestra la ineficacia de los conceptos de impugnación.

V. Las pruebas que ofrezca.

En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial, se precisarán

¹⁶⁰ Ibidem, Pág. 193.

los hechos sobre los que deban versar y se señalarán los nombres y domicilios de los peritos o de los testigos. Sin estos señalamientos se tendrán por no ofrecidas dichas pruebas." ¹⁶¹

El demandado deberá adjuntar a su contestación los siguientes documentos;

- Copias de la contestación y de los documentos que acompañe para el traslado del demandante y tercero señalado en la demanda.

- Documento con que acredite su personalidad cuando sea un particular y no gestione en nombre propio.

- El cuestionario para el desahogo de la prueba pericial.

- Las pruebas documentales que ofrezca.

La autoridad demandada podrá allanarse a las pretensiones del demandante o revocar la resolución impugnada en la contestación a la demanda o hasta antes del cierre de la instrucción.

Las partes cuentan con un término de cinco días para formular sus alegatos por escrito, mismo que se tomaran en cuenta al dictar la sentencia correspondiente; dicha sentencia se pronunciará dentro de los sesenta días siguientes al cierre de la instrucción del juicio, por unanimidad o mayoría de votos de los magistrados integrantes de la sala.

El artículo 239 del Código Fiscal de la Federación establece que: "La sentencia definitiva podrá:

¹⁶¹ *Ibidem*, Pág. 194.

I. Reconocer la validez de la resolución impugnada.

II. Declarar la nulidad de la resolución impugnada.

III. Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad deba cumplirla, salvo que se trate de facultades discrecionales." ¹⁶²

En las sentencias que emita el Tribunal Fiscal de la Federación se deberá confirmar la resolución impugnada o declarar la nulidad de la misma o en su defecto declarar la nulidad para determinados efectos, precisando la forma y términos que la autoridad deba cumplirla.

4.7.3.- JUICIO DE AMPARO ANTE LOS TRIBUNALES FEDERALES.

Si el Tribunal Fiscal de la Federación reconoció la validez de la resolución impugnada, el quejoso podrá interponer el Juicio de Amparo Directo ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente, dentro de los quince días en que surta efecto la notificación de la sentencia definitiva.

El artículo 158 de la Ley de Amparo establece que: "El juicio de amparo directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en los términos establecidos por las fracciones V y VI del artículo 107 Constitucional, y procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo,

¹⁶² Ibidem, Pág. 208.

y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados.

Para los efectos de este artículo, sólo será procedente el juicio de amparo directo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por Tribunales Civiles, Administrativos o del Trabajo, cuando sean contrarios a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a los principios generales de Derecho a falta de la Ley aplicable, cuando comprendan acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando las comprendan todas, por omisión o negación expresa.

Cuando dentro del juicio surjan cuestiones, que no sean de imposible reparación, sobre constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda en contra de la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio."¹⁶³

Este artículo señala cuales son los actos de autoridad que pueden hacerse valer a través del amparo directo, es decir sobre sentencias definitivas, laudos laborales y resoluciones que pongan fin al procedimiento, dictados por Tribunales y contra los cuales no procede recurso ordinario alguno para ser modificado o revocado por violaciones al procedimiento o dentro de la sentencia.

El artículo 159 de la misma ley señala que: "En los juicios seguidos ante Tribunales Civiles, Administrativos o del Trabajo, se considerarán violadas las leyes del procedimiento y que se afectan las defensas del quejoso:

I. Cuando no se le cite al juicio o se le cite en forma distinta de la prevenida por la ley;

¹⁶³ Ley de Amparo, Editorial Sista, México, 2000, Págs. 69 y 70.

II. Cuando el quejoso haya sido mala o falsamente representado en el juicio de que se trate;

III. Cuando no se le reciban las pruebas que legalmente haya ofrecido, o cuando no se reciban conforme a la ley;

IV. Cuando se declare ilegalmente confeso al quejoso, a su representante o apoderado;

V. Cuando se resuelva ilegalmente un incidente de nulidad;

VI. Cuando no se le concedan los términos o prórrogas a que tuviere derecho con arreglo a la ley;

VII. Cuando sin su culpa se reciban, sin su conocimiento, las pruebas ofrecidas por las otras partes, con excepción de las que fueren instrumentos públicos;

VIII. Cuando no se les muestren algunos documentos o piezas de autos de manera que no pueda alegar sobre ellos;

IX. Cuando se le desechen los recursos a que tuviere derecho con arreglo a la ley, respecto de providencias que afecten partes substanciales de procedimiento que produzcan indefensión, de acuerdo con las demás fracciones de este mismo artículo;

X. Cuando el Tribunal Judicial Administrativo o del Trabajo, continúe el procedimiento después de haberse promovido una competencia, o cuando el Juez, Magistrado o Miembro de un Tribunal del Trabajo impedido o recusado, continúe

conociendo del juicio, salvo los casos en que la ley lo faculte expresamente para proceder;

XI. En los demás casos análogos a los de las fracciones que proceden, a juicio de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito, según corresponda."¹⁶⁴

Este artículo se refiere a las causas por las cuales se puede interponer la demanda de amparo directo en materia civil, administrativa y laboral, por la violación al procedimiento.

Estas violaciones a las leyes del procedimiento a que se refiere el artículo anterior sólo podrán reclamarse en la vía de amparo al promoverse la demanda contra la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio. (Artículo 161)

La demanda de amparo directo deberá presentarse por conducto de la autoridad responsable que lo emitió, teniendo la obligación esta de hacer constar al pie del escrito de la misma, la fecha de notificación al quejoso de la resolución reclamada y la de presentación del escrito.

El artículo 166 de la Ley de Amparo señala los requisitos que debe contener la demanda de amparo y a la letra dice: "La demanda de amparo deberá formularse por escrito, en la que se expresarán:

I. El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueva en su nombre;

II. El nombre y domicilio del tercero perjudicado;

¹⁶⁴ Ibidem, págs. 70 y 71.

III. La autoridad o autoridades responsable;

IV. La sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, constitutivo del acto o de los actos reclamados; y si se reclamaren violaciones a las leyes del procedimiento, se precisará cuál es la parte de éste en la que se cometió la violación y el motivo por el cual se dejó sin defensa al agraviado.

Cuando se impugne la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio por estimarse inconstitucional la Ley, el Tratado o Reglamento aplicado, ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalar como acto reclamada la Ley, el Tratado o el Reglamento, y la calificación de este por el Tribunal de amparo se hará en la parte considerativa de la sentencia;

V. La fecha en que se haya notificado la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, o la fecha en que haya tenido conocimiento el quejoso de la resolución recurrida;

VI. Los preceptos constitucionales cuya violación se reclame y el concepto o conceptos de la misma violación;

VII. La ley que en concepto del quejoso se haya aplicado inexactamente o la que dejó de aplicarse, cuando las violaciones reclamadas se hagan consistir en inexacta aplicación de las leyes de fondo. Lo mismo se observará cuando la sentencia se funde en los principios generales de Derecho.

Cuando se trate de inexacta aplicación de varias leyes de fondo, deberá cumplirse con esta prescripción en párrafos separados y numerados.¹⁶⁵

¹⁶⁵ *Ibidem*, Págs. 73 y 74.

A la demanda de amparo deberá adjuntarse copias de la misma, para el expediente de la autoridad responsable y una para cada una de las partes en el juicio constitucional, debiendo la autoridad responsable emplazarlas para que dentro del término de diez días comparezcan ante el Tribunal Colegiado de Circuito a defender sus derechos.

Cuando no se exhiban las copias de la demanda, la autoridad responsable prevendrá al promovente para que las exhiba dentro del término de cinco días y si no las exhibiera en dicho plazo remitirá la demanda al Tribunal con el informe respectivo a dicha omisión de las copias, y este tendrá por no interpuesta la demanda.

La autoridad responsable decidirá sobre la suspensión de la ejecución del acto reclamado con arreglo al artículo 107 constitucional, cuando se trate de juicios de amparo de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, dicha suspensión se decretará a solicitud del agraviado, y si concurren los supuestos que establece el artículo 124 o 125 de la Ley de Amparo, surtirá efectos si el quejoso otorga caución para responder de los daños y perjuicios que se pueda ocasionar a terceros.

El artículo 177 de la Ley de Amparo establece que: "El Tribunal Colegiado de Circuito examinará, ante todo, la demanda de amparo; y si encontrara motivos manifiestos de improcedencia, la desechará de plano y comunicará su resolución a la autoridad responsable."¹⁶⁶

Es decir que la demanda de amparo debe cumplir con los requisitos señalados por el artículo 166 de la Ley en comento y en caso de que hubiere irregularidades en dicha demanda, el Tribunal concederá al promovente un término

¹⁶⁶ Ibidem, Pág. 77.

de cinco días para que subsane las omisiones o corrija los defectos en que hubiere incurrido, pero si dentro de dicho plazo no se cumpliera con lo solicitado por el Tribunal, se tendrá por no interpuesta la demanda y se comunicará la resolución a la autoridad responsable o en su defecto si no se encontraren motivos de improcedencia o si fueron subsanados estos se admitirá la demanda y se notificará a las partes el acuerdo respectivo.

El artículo 182 de dicha Ley de Amparo, establece que la Suprema Corte de Justicia, para conocer un amparo directo que correspondería resolver a los Tribunales Colegiados de Circuito, podrá ejercitar la facultad de atracción contenida en el párrafo final de la fracción V del artículo 107 Constitucional de acuerdo al siguiente procedimiento:

- De oficio la Suprema Corte de Justicia podrá ejercer la facultad de atracción, comunicándose por escrito al Tribunal Colegiado de Circuito, quien en el término de quince días hábiles turnará los autos originales a la Suprema Corte, notificándole a las partes personalmente dicha remisión.

- El Procurador General de la República podrá solicitar a la Suprema Corte de Justicia que ejercite la facultad de atracción y comunicará dicha petición al Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento del asunto; por lo que la Suprema Corte solicitará a dicho Tribunal, si lo estima conveniente, que le remita los autos originales, dentro del término de quince días hábiles, recibidos estos, la Suprema Corte de Justicia, resolverá si ejercita la facultad de atracción y dentro de los treinta días siguientes lo informará al Tribunal y procederá a dictar la resolución correspondiente, en caso negativo notificará su resolución al Procurador General de la República y remitirá los autos al Tribunal Colegiado de Circuito para que dicte la resolución correspondiente.

- El Tribunal Colegiado de Circuito remitirá los autos originales a la Suprema Corte de Justicia cuando decidiera solicitar que ejercite la facultad de atracción, expresando las razones en que funde su petición; esta dentro de los treinta días siguientes de recibidos los autos originales, resolverá si ejercita la facultad de atracción, y procederá a dictar la resolución correspondiente.

Estas son las bases para la tramitación de la facultad de atracción que corresponde a la Suprema Corte de Justicia, quien puede ejercitar de oficio dicha facultad, para esto deberá ser notificada de la existencia del juicio de amparo, y también se le podrá solicitar por escrito que ejercite dicha facultad por cualquiera de las partes dentro del juicio de amparo.

El artículo 190 de la Ley de Amparo señala: "Las sentencias de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito, no comprenderán mas cuestiones que las legales propuestas en la demanda de amparo; debiendo apoyarse en el texto Constitucional de cuya aplicación se trate y expresar en su proposiciones resolutivas el acto o actos contra los cuales se concede el amparo." ¹⁶⁷

¹⁶⁷ Ibidem. Pág. 81.

CAPITULO V

TRASCENDENCIA O REPERCUSIÓN SOCIAL DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

5.1.- IMPORTANCIA SOCIAL DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS SANCIONADORAS.

5.2.- CONTROL SOCIAL EN RELACIÓN CON LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS SANCIONADORAS.

5.3.- ORGANIZACIÓN Y DESORGANIZACIÓN SOCIAL COMO CONSECUENCIA DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS SANCIONADORAS.

5.4.- EL PROGRESO SOCIAL EN RELACIÓN CON LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS.

5.5.- LIMITACIÓN DE LOS EFECTOS SOCIALES DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS.

5.6.- EL PAPEL SOCIAL DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA.

TRASCENDENCIA O REPERCUSIÓN SOCIAL DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

5.1.- IMPORTANCIA SOCIAL DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS SANCIONADORAS.

Para el Dr. Leandro Azuara Pérez, "La sociedad es un sistema de relaciones recíprocas entre los hombres, y el orden jurídico; es el conjunto de normas que rigen la conducta exterior del hombre en forma coactiva."¹⁶⁸

Entonces en todas las sociedades existe el derecho que es parte de la cultura de los hombres y la forma en que obtienen seguridad en la protección de sus derechos.

Las Resoluciones Administrativas Sancionadoras que emiten los Órganos Internos de Control de los Organismos Descentralizados, son una parte importante del derecho ya que a través de ellas se rige gran parte del comportamiento de los servidores públicos con la sociedad, por el incumplimiento a sus obligaciones establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y que por dicho incumplimiento de las mismas trae como consecuencia la existencia de sanciones administrativas e incluso sanciones pecuniarias o de privación de la libertad.

Las Resoluciones Administrativas Sancionadoras, ayudan a controlar la conducta de los servidores públicos con la sociedad, toda vez que por este medio se evita la corrupción del servidor público.

¹⁶⁸ Azuara Pérez, Leandro. "Sociología", Editorial Porrúa, Quinta Edición, México 1981, Pág. 285.

Sin la existencia del Procedimiento Administrativo de Responsabilidades, sería imposible la vida ordenada en la Administración Pública, y de ahí deriva su importancia porque al poner punto final a las conductas irregulares de los servidores públicos, se resuelven las quejas o denuncias promovidas por la ciudadanía en general, que de agudizarse y no resolverse en muchas ocasiones producirían perturbaciones en la estabilidad y en existencia de la sociedad.

Sin embargo, las resoluciones administrativas sancionadoras, no siempre evitan la conducta antinormativa de los servidores públicos, pero son un mecanismo de presión sobre el comportamiento de los servidores públicos que componen la administración pública, para que respeten la ley.

El autor José J. Nordarse nos dice: "Cuando no haya ley exactamente aplicable al punto controvertido se aplicara la costumbre del lugar y, en su defecto los principios generales del derecho", sigue diciendo el Dr. "los preceptos legales están hoy por encima de las normas originarias de las costumbres y así hayamos en el propio código civil, la advertencia (artículo 10) de que contra la observancia de la ley no puede alegarse desuso, costumbre o practica en contrario."¹⁶⁹

La gran mayoría de los servidores públicos cumplen con las normas jurídicas, por las consecuencias que ello trae consigo, sin embargo existen individuos dentro de la sociedad que no se detienen ante el temor de la aplicación de las sanciones impuestas por el Estado, no importándole delinquir al individuo.

La finalidad de las Resoluciones Administrativas que emiten los Órganos Internos de Control de los Organismos Descentralizados, es que se cumplan en todos sus términos las obligaciones establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y restituir al quejoso denunciante la

¹⁶⁹ Nordarse, José J. "Elementos de Sociología", 22a. Edición, Editorial Selector, México 1982, Pág. 230.

confianza con el gobierno y sus dirigentes.

En una sociedad bien integrada donde existen normas de conducta para convivir, es menester que un Organó Supremo ordene el cumplimiento de las normas implantadas para que los individuos convivan, ordenada y armónicamente.

5.2.- CONTROL SOCIAL EN RELACIÓN CON LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS SANCIONADORAS.

Nos dice José J. Nordarse que: "Sin la existencia, reconocimiento e imposición de ciertas reglas de conducta sería imposible la vida ordenada en sociedad. Las costumbres, los tabúes religiosos, los usos o prácticas sociales, la moral y el derecho constituyen las principales formas de control social de la conducta. De todas ellas la más importante ha venido a ser la norma de derecho, cuya calidad o condición no es, tal vez, mejor que las demás en un orden jerárquico de valores, pero la eficiencia de la cual es mayor sin duda alguna, pues su cumplimiento es exigido por la sociedad con energía mayor que el de las reglas pertenecientes a cualquier otro sistema normativo." ¹⁷⁰

Luis Recasens Siches, define el Control Social como: "Al conjunto de medios, precisamente sociales o con repercusiones sociales para ordenar y regular el comportamiento humano externo en muy diversos aspectos." ¹⁷¹

Entonces el Control Social, estudia los medios sociales o culturales, para impone restricciones sistemáticas sobre la conducta de los individuos, mediante el cual las personas son motivadas a regular su comportamiento humano, para que se desempeñen en la línea del progreso social y su función sea pacífica en

¹⁷⁰ Ibidem. Pág. 231.

¹⁷¹ Recasens Siches, Luis. "Tratado General de Sociología", Editorial. Porrúa, 14a. Edición, México 1976, Pág. 225.

la sociedad.

Es por tanto es el conjunto de mecanismos que mantiene a la sociedad, tanto en su estabilidad como en sus cambios, sin el cual se disolvería.

Jérôme Dowd señala: "El control fue primeramente paternalista, es decir, ejercido por una persona revestida de autoridad, (padre de familia, sacerdote, rey, patrón), y tiende a hacerse más bien social, es decir, representado por la colectividad."¹⁷²

Para Guy Rochel, "El control social regula la totalidad de las sanciones positivas y negativas, destinadas a asegurar la conformidad de las conductas, por cuanto abarca las normas mismas y otras muchas cosas más."¹⁷³

Para Leandro Azuara Pérez, los medios de control social más comunes son los siguientes:

"1.- La represión violenta.

2.- El empleo de amenazas hacia una o varias personas para lograr un determinado propósito.

3.- El derecho, que utiliza la técnica de la amenaza en caso de incumplimiento de las ordenes que establece. Esta amenaza es legítima.

4.- La propaganda como medio de persuasión, dirigida a un número indeterminado de personas sobre lo conveniente de comprar un determinado producto.

¹⁷² Dowd, Jérôme. "Control in Humana Societies", N.Y. 1936, La Sociología, Ideas Obras, Ediciones Mensajero, España 1975, Pág. 64.

¹⁷³ Rochel, Guy, "Introducción a la Sociología General", Editorial Herder, Barcelona 1978, 5a. Edición, Pág. 52.

5.- Las técnicas educativas como medios para dirigir la conducta del educando.

6.- La influencia de los líderes carismáticos sobre el comportamiento de sus seguidores.

7.- El uso de la violencia material directa: matanzas, encierro, esclavizaciones, encadenamientos.

8.- La utilización de fraudes y engaños para conseguir que otras personas se someten a nuestras decisiones. Así en la antigüedad los reyes, los nobles, los sacerdotes, los magos, los caudillos mantenían la obediencia de sus súbditos haciéndoles creer que poseían dotes sobrenaturales.

9.- Tanto la administración como la distribución de la riqueza y de la pobreza por aquel que tenga la posibilidad de hacerlo viene a ser un medio importante del control social.

10.- La dominación legítima y la tradicional." ¹⁷⁴

Las Resoluciones Administrativas dictadas por los Órganos Internos de Control, existen en la sociedad como control social, toda vez que consisten en algún modo presión de la autoridad a efecto de que el servidor público considerado como un ser moral, es decir, como un sujeto sobre el cual recae la misión de cumplir determinadas normas, o de participar en el reino de valores, o de llevar a cabo la realización de ciertos fines, este las incumple, por lo que trae como consecuencia las sanciones que impone la autoridad porque no tolera ninguna rebeldía o incumplimiento a sus obligaciones establecida en la ley.

¹⁷⁴ Azuara Pérez, Leandro. "Sociología", Editorial. Porrúa, México 1981, Quinta Edición, Págs. 288 y 289.

Por lo que el Control Social en relación con la Resoluciones Administrativas Sancionadoras, trae consigo algún modo de presión de la autoridad, coerción, estímulo de carácter colectivo, que viene desde afuera y tiende a modelar la personalidad y la conducta del servidor público en concordancia con las convicciones vigentes, con lo ordenado en los modos colectivos, o con lo dispuesto por las autoridades de entes sociales. Por lo que el control social trata de producir una especie de conformidad, solidaridad y continuidad en un grupo.

La irresponsabilidad de los servidores públicos genera ilegalidad, inmoralidad social y corrupción, dicha irresponsabilidad erosiona el Estado de Derecho y actúa contra la democracia, sistema político que los mexicanos se han dado, por lo que el Estado de Derecho exige que los servidores públicos sean responsables, por lo que se sometió al Poder Constituyente la iniciativa de reformas al Título Cuarto Constitucional, en la que se establecieron las nuevas bases jurídicas para prevenir y castigar la corrupción en el servicio público.

Por lo que se creó la Secretaría de la Contraloría General de la Federación hoy denominada Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, como autoridad centralizada y especializada para que vigilara y controlara el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, e identificara las responsabilidades administrativas en que incurrieran por su incumplimiento y aplicara las sanciones disciplinarias correspondientes.

5.3.- ORGANIZACIÓN Y DESORGANIZACIÓN SOCIAL COMO CONSECUENCIA DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS SANCIONADORAS.

Guy Rocher, denomina a la Organización Social como "La ordenación global de todos los elementos que sirven para estructurar la acción social, en una totalidad que ofrece una imagen, una figura particular, diferente de las partes que la

componen y diferente también de otras posibles ordenaciones." ¹⁷⁵

El Dr. Leandro Azuara Pérez, considera la Organización Social como: "Un sistema de relaciones sociales estables de carácter recíproco, como un conjunto de interacciones entre personas o entre grupos en la cual surge una manifiesta unidad y aparecen algunos resultados o productos que son consecuencia de la actividad común que realizan los individuos." ¹⁷⁶

Podemos decir entonces que los Órganos Internos de Control de los Organismos Descentralizados, como autoridad administrativa presentan una organización social que los caracteriza y les confiere una identidad propia que los distingue de otros tipos de tribunales de justicia.

Para que los Órganos Internos de Control de los Organismos Descentralizados, como autoridad administrativa, tengan éxito es necesario que contengan mecanismos para coordinar la actividad de los servidores públicos y para que a través de ellos se logre una adecuada regulación del desempeño de sus funciones, mediante medios para controlar la conducta antinormativa de los mismos, con la finalidad de continuar con sus principios de organización.

Por lo que el Dr. Leandro Azuara Pérez, nos dice que: "Cuando una sociedad logra tener éxito es porque está organizada y existe esta organización cuando en ella se constituye un sistema relativamente estable de actividad coordinada entre sus miembros, la cual logra una adaptación satisfactoria al ambiente físico, en el cual vive la gente, y capacita a los miembros para sobrevivir, propaga su afecto, y lleva a cabo las tareas generalmente aceptadas por el grupo,

¹⁷⁵ Rocher, Guy. "Introducción a la Sociología General". Editorial Herder, Barcelona 1978. 5a. Edición Pág. 185.

¹⁷⁶ Azuara Pérez, Leandro. "Sociología", Editorial Porrúa, México 1981, Quinta Edición, Pág. 189.

cualquiera que sea la forma en que los miembros las conciban." 177

El mantenimiento del orden es una de las atribuciones fundamentales de los Órganos Internos de Control de los Organismos Descentralizados, al emitir resoluciones en contra de los servidores públicos por el incumplimiento a sus obligaciones establecidas en la esfera administrativa, para la convivencia pacífica en la sociedad.

El voluntario acatamiento general de esta potestad de los Órganos Internos de Control de los Organismos Descentralizados, esta condicionada por otro de sus cometidos, de más alta jerarquía aún la dispensación de la justicia, entendida como garantía del derecho y del trato equitativo en los conflictos que se resuelven por la aplicación de la ley.

Esta es la función de mayor trascendencia y responsabilidad entre las que se eroga los Órganos Internos de Control, y de ellos depende en gran medida que puedan mantener el orden sin graves conflictos ni enconadas resistencias que vencer.

La administración de justicia de los Órganos Internos de Control, requieren un alto grado de mesura, imparcialidad y entereza, por lo que la sociedad espera que estas autoridades apliquen las normas del derecho para resolver las presuntas responsabilidades y se sancionen las faltas y los delitos de los servidores públicos corruptos, sin inclinaciones parciales, ni espíritu de venganza, sino con ecuanimidad de juicio y ponderación razonable de las conveniencias generales.

Hoy en día los Órganos Internos de Control no pueden limitarse a guardar el orden y garantizar la libertad de acción de cada uno de los servidores

¹⁷⁷ Ibidem, Pags. 189 y 180.

públicos, en el ejercicio de sus resoluciones tiene necesariamente que adoptar una forma tutelar, preocupada por el bienestar general, amparando y defendiendo a las partes más débiles y desvalidas del conglomerado social, de la agresión o explotación por los más fuertes y protegiendo los bienes e intereses colectivos del daño o explotación que puedan llevar a cabo los servidores públicos con fines de lucro privado.

Para la realización de esta función no basta la aplicación estricta e indistinta de la Ley, que a veces resulta inhumanamente imparcial. La jurisdicción de los Órganos de Control Interno, trasciende los límites de la justicia legal, y necesariamente tiene que adentrarse en el campo de la justicia moral, poniendo el peso de su poder, para mantener al fiel el derecho justo y sin privilegios para los servidores públicos deshonestos.

El derecho es parte fundamental de la organización social, por lo que las resoluciones administrativas que dictan los Órganos Internos de Control de los Organismos Descentralizados, contribuyen a la organización social por la impartición de justicia en contra de los abusos cometidos por los servidores públicos a la ciudadanía en general, por lo que debemos de considerar la existencia del equilibrio jurídico como medio necesario para regular la conducta de los servidores públicos con la sociedad.

Los Órganos Internos de Control están organizados socialmente, porque emiten sus resoluciones conforme a derecho y si no existiera un adecuado funcionamiento de estos, se reflejaría en la impartición de justicia, y que al no cumplir con su cometido de aplicar la ley en forma justa, las resoluciones no se dictarían apegadas al derecho, esto traería el riesgo en la sociedad de que los servidores públicos no acataran los mandamientos jurídicos administrativos y se estaría en una desorganización social.

Para el Dr. Leandro Azuara Pérez, la Desorganización Social es: "La disolución de un orden o un sistema; en la desunión o rotura de las partes que lo constituyen." ¹⁷⁸

Si la organización social se considera como un sistema de relaciones sociales estables de carácter recíproco, como un conjunto de interacciones entre personas o entre grupos, entonces la desorganización social es la desunión o rotura de las partes que integran el orden social o sistema social y que son personas o grupos de personas, por lo que la clase de unión que rompe la desorganización social es la organización social.

Para entender el concepto de desorganización social es necesario partir de la organización social, entonces lo que rompe la desorganización social es la organización social, como ya se dijo ésta está formada por personas o grupos de personas sociales, y que cuando se separan totalmente trae consigo la desaparición de la organización social.

Es decir el sistema desaparece como consecuencia de la desorganización total y por ende desaparece la unidad social, entonces ya no existen partes integrantes de la unidad, pero sus integrantes pueden vivir como entidades aisladas y seguir con sus actividades, asimismo se puede dar una desorganización social parcial, en la cual trae consigo la frustración en las personas que están interesadas en el correcto desempeño de la función de que se trate para alcanzar las funciones de la organización social.

Los cambios rápidos en el seno de la sociedad traen como consecuencia fenómenos de desorganización social, pero pueden darse cambios graduales sin que se presenten fenómenos de desorganización social, es decir

¹⁷⁸ Ibidem, Pág. 191.

como la reorganización que se lleva a cabo en una sociedad, esta se puede llevar a cabo sin presentar confusión entre los miembros del grupo social, ni la pérdida de la eficiencia de las instituciones que integran el sistema social como consecuencia del proceso de cambio.

5.4.- EL PROGRESO SOCIAL EN RELACIÓN CON LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS.

El Dr. Leandro Azuara Pérez, nos dice que: "Se entiende por Progreso Social un avance, un ir hacia adelante, un aproximarse a una meta considerada como socialmente valiosa. También se le considera como cambio o movimiento social en la dirección de un objeto reconocido y aprobado." ¹⁷⁹

El Dr. José J. Nordarse, nos dice que: "El Progreso tiene un marcado matiz filosófico. Vulgarmente suele confundirse con el de evolución, y ciertamente tienen alguna semejanza. Tanto la evolución como el progreso se refieren a cambio o desarrollo de un estado a otro o de una forma a otra, por la acción de factores externos o internos; pero el alcance del término evolución llega nada más que hasta aquí, mientras que el progreso tiene connotación adicional y que se puede hablar de progreso, sobre todo en sentido social, únicamente cuando el cambio o desarrollo, o sea, la evolución, se dirige hacia una meta o finalidad conocida y deseada, que en el progreso ha de haber siempre una causa final de los elementos, y en la evolución no es necesaria." ¹⁸⁰

Para el autor Luis Recasens Siches la idea del Progreso es: Una concepción de la historia, según la cual hay un determinado orden en la sucesión de los acontecimientos, orden que realiza una mejora en la realización de los valores, y

¹⁷⁹ *Ibidem*, Pág. 52.

¹⁸⁰ Nordarse, José J. "Elementos de Sociología", Compañía General de Ediciones, 21a. Edición, México 1982, Pág. 243.

orden que es considerado como una ley causal." ¹⁸¹

Asimismo para Manuel G. Morente, la idea del Progreso es la que: "Se haya contenida en todas las actitudes fundamentales que el pensar moderno ha adoptado ante los más hondos problemas de la vida, tanto individual como colectiva, de la conducta y de la historia." ¹⁸²

Entonces el Progreso Social es la acción de ir hacia adelante, aproximarse a un meta conocida y considerada como valiosa, y para poder determinar cuando existe el progreso social es necesario saber cuáles son los valores que se han realizado en la sociedad, ya que el progreso social consiste en la realización de un determinado sistema de valores.

El Progreso Social en relación con las Resoluciones Administrativas emitidas por los Órganos Internos de Control de los Organismos Descentralizados, consiste en la emisión de resoluciones sancionadoras o absolutorias de valores jurídicos encarnados en los útiles como el derecho y en general las autoridades representativas de la impartición de justicia.

Spencer afirmó que el Progreso Social, "No es un accidente, sino una necesidad. La civilización, en lugar de ser artificial, es una parte de la naturaleza; formando un bloque con la evolución de un embrión o el desarrollo de una flor. El progreso no es una cosa que esté dentro del control humano, sino una necesidad beneficiosa." ¹⁸³

Entonces el progreso consiste, más bien, en aquellos cambios de

¹⁸¹ Recasens Siches, Luis. "Tratado General de Sociología", Editorial. Porrúa, 14a. Edición, México 1976, Pág. 262.

¹⁸² G. Morente, Manuel. "Ensayos sobre el Progreso", Rev. de Occidente, Madrid 1945, Pág. 89.

¹⁸³ Judah, Rumney. Spencer "El Progreso Social", Fondo de Cultura Económica, 1a. Edición, en Español, 1944, Reimpresión 1978, México 1978, Págs. 248 y 249.

estructura jurídica en el organismo social que han acarreado las resoluciones que dictan los Órganos Internos de Control de los Organismos Descentralizados y que son la integración del servidor público al núcleo en que se desarrolla, adaptándose al continuo ajuste de las reformas del derecho.

El Progreso Social debe ser lo que llamamos corrección de lo anormal en un momento dado, y para esto es indispensable conocer las instituciones sociales, la psicología social de la comunidad, las características de su organización económica, de su formación étnica e histórica y las modalidades de su vida política, condiciones necesarias para el progreso social.

En la esfera administrativa el progreso social se ha dado por las constantes reformas que se han realizado a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, por lo que en las resoluciones administrativas que emiten los Órganos Internos de Control de los Organismos Descentralizados, se ha dado una evolución teológica que las distingue en la actualidad como el medio más perfecto de controlar la conducta antinormativa de los servidores públicos.

La sociedad es la base y el ser humano es el agente del progreso, sin sociedad sería imposible el progreso, y más aun sería imposible la vida humana, por lo que con el progreso ha ido avanzando el derecho.

5.5.- LIMITACIÓN DE LOS EFECTOS SOCIALES DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS.

Las limitaciones de las resoluciones administrativas que emiten los Órganos Internos de Control de los Organismos Descentralizados, son en que solo se ocuparan de la conducta antinormativa de los servidores públicos por el incumplimiento a sus obligaciones establecidas en la Ley Federal de

Responsabilidades de los Servidores Públicos, o sea cuando no salvaguardan la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de su empleo, cargo o comisión que le han sido encomendadas, es decir que afecten la esfera jurídica de los particulares, violando sus garantías individuales, por lo que el estado siempre protegerá a los ciudadanos de los abusos que se generen de la conducta de los servidores públicos, conducta que se encuentra regulada por una ley administrativa y si no estuviera reglamentada esta, cada quien se haría justicia por su propia mano.

Asimismo, las limitaciones de las resoluciones administrativas, es que sólo resuelven las conductas irregulares que reclama la ciudadanía, por el proceder de los servidores públicos, por lo que no se podrá dictaminar sobre cuestiones que competen a los tribunales del fuero común, esto es que sólo se limitan a resolver sobre violaciones a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y la autoridad sólo resolverá las cuestiones que fueron demandadas por los particulares.

Ocupándose de los casos en que verse la queja o denuncia a efecto de resolver la conducta antinormativa de los servidores públicos, y hacer respetar el derecho ciudadano, a efecto de que disminuya la incidencia de actos o conductas irregulares por parte de los servidores públicos en el ejercicio de su función y elevar la calidad de los servicios a través de las resoluciones administrativas.

La autoridad administrativa deberá ocuparse exclusivamente de los casos planteados, sin que pueda intervenir en otros de orden común, aunque tenga relación con la misma queja o denuncia planteada, por lo que dará vista a la autoridad judicial competente.

La resoluciones administrativas que emiten los Órganos Internos de

Control de los Organismos Descentralizados, deben limitarse a la actuación llevada a cabo por el Organismo de Control Constitucional, para hacer que las irregularidades cometidas por los servidores públicos, deban de restituir al quejoso o denunciante sus garantías individuales.

Entonces la limitación social de las resoluciones administrativas que emiten los Órganos Internos de Control, es de sancionar las conductas de los servidores públicos, por las responsabilidades en que incurrieron en el ejercicio de sus funciones, resolución que deberá traer consigo una sanción que servirá como título fundatorio de responsabilidad, para que el servidor público no viole en forma arbitraria la constitución.

5.6.- EL PAPEL SOCIAL DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA

El Papel Social de la Autoridad Administrativa consiste en dirigir o conducir el proceso administrativo y, en su oportunidad dictar la resolución, aplicando la ley al caso concreto controvertido para dirimirlo o solucionarlo, es decir aplicar la ley en contra de los servidores públicos que hayan incurrido en sus obligaciones establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y esto contribuye al control social y a la prevención del delito.

Entonces el Papel Social de la autoridad administrativa es la forma del comportamiento, socialmente esperada de quien ocupa una determinada posición social, podríamos decir que el funcionario que aplica la ley administrativa, posee el papel de juez, que es quien se considera aquél que trabaja en la sala del tribunal.

Nos dice Rudiger Lautmann, que: "Al Papel Social del comportamiento del juez contribuyen varias circunstancias: la institucionalización del proceso judicial, la notable despersonalización de la presencia del juez, lo artificioso de la

organización externa, del lenguaje y toda la conducta del tribunal." ¹⁸⁴

Asimismo el autor mencionado nos dice que: "Aquí aparece una tensión mucho más fuerte entre expectativa y conducta, comparada con otras profesiones en las que el comportamiento real condiciona el contenido de las expectativas. El público constituye las expectativas de los papeles sociales de todas las profesiones cotidianas (vendedor, médico obrero etc.), de acuerdo con el comportamiento efectivo de los profesionales." ¹⁸⁵

El Jurista Juan Alberto Madile, no dice que: "Las principales expectativas que el juez atiende proceden de la organización a que pertenece y del poder legislativo, que le proporciona su programa más importante de decisión.

Que las expectativas acerca de la conducta del ocupante de la posición social pueden ser contradictorias. Una manera frecuente con la que el juez elimina el conflicto resultante, es reducirse al aspecto formal de su papel.

Que para evitar conflictos entre los distintos papeles sociales, se reglamenta un régimen de incompatibilidades. Asimismo para eludir las presiones al juez por ciertas situaciones personales y garantizar la imparcialidad de sus decisiones, es que se regulan las recusaciones y excusaciones. Que el conflicto en el juez puede deberse a la oposición entre su actitud personal y las exigencias de su papel, también puede deberse a la sobrecarga del papel, exceso de exigencias, más debilidad en quien las recibe, esta serie de conflictos provocan, por lo menos un stress del papel social, dificultad que se experimenta para poder llevar a cabo las tareas encomendadas." ¹⁸⁶

¹⁸⁴ Rudiger Lautmann, "Sociología y Jurisprudencia", Distribuciones Fantamara S.A., Traducción Ernesto Garzón Valdez, Ira. Edición Mexicana, 1991, Pág. 69.

¹⁸⁵ *Ibidem*, Pág. 69.

¹⁸⁶ Madile, Juan Alberto, "Sociología Jurídica", Editorial. Abeledo Perrot, Buenos Aires 1985, Pág. 178.

Las medidas subjetivas e institucionales adoptadas para evitar los conflictos en el juez, pueden tener efectos negativos: reducción de la autocrítica, la adecuación lenta al cambio social, reducción de la atención a las características peculiares del asunto del que hay que decidir y una cierta esterilidad en la motivación y decisión.

La autoridad administrativa está ligada a la ley y al derecho, así lo dice la Constitución, por lo que el papel social está normado por las exigencias de la justicia que se basan en disposiciones jurídico positivas, así como por las leyes validas, en el proceso administrativo se procura evitar conflictos de intereses y que los funcionarios puedan ser influidos por poderes y perjuicios extraños al derecho.

Es decir que el Papel Social de la Autoridad Administrativa, consiste en conducir el proceso administrativo y en su oportunidad dictar las resoluciones, sancionadoras o absolutorias por las responsabilidades que haya incurrido los servidores públicos, en el desempeño de sus funciones que le hayan sido encomendadas.

Una de las tareas más urgentes en la rehabilitación del sistema administrativo mexicano ante la sociedad, consiste en la necesidad de reparar el devastador daño causado por la corrupción de algunos servidores públicos y la ineficiencia del servicio público en muchos casos.

Los sondeos de la opinión pública respecto a los servidores públicos, presentan un panorama desolador de desengaños y desesperanza, por eso, la autoridad administrativa y la ciudadanía, deben comprender que el acercamiento y diálogo estrecho entre ambos, no es un mero camino posible, ni el mejor camino, sino el único camino que va a permitir tener un sistema de justicia como el que el pueblo de mexicano, tiene derecho a demandar por el alto precio que ha pagado ya

en sufrimientos, desilusiones e injusticias por la mala actuación de los servidores públicos.

Dentro de una cultura de servicio y no de autoridad, la única forma de mediar la eficacia social de la justicia es a través del usuario, por lo que es importante tomar en cuenta de que los usuarios de la justicia no son los abogados, sino los comerciantes y propietarios grandes y pequeños, los empleados, obreros y patronos, las madres e hijos abandonados, las mujeres maltratadas y golpeadas, los ciudadanos atropellados por el Estado, etc.

Frente a esta sociedad escéptica e incrédula de la justicia en que vivimos, el sistema administrativo mexicano tiene que iniciar una tarea misional de recuperar imagen y credibilidad saliendo de los severos juzgados y tribunales para mezclarse con diversos sectores de la población, estableciendo comités mixtos al más alto nivel, para trabajar conjuntamente en como hacer posible un mejor servicio.

Esta es una forma para que la autoridad administrativa pueda mostrar su auténtico liderazgo frente a la sociedad, hay quienes pueden pensar que la sociedad civil representa una intrusión en el desempeño de la justicia.

Pero la historia, no sólo de nuestro país sino de otras partes del mundo, nos enseña que una sociedad civil que confía en su sistema de justicia y lo respalda, es la única garantía que en última instancia tienen la autoridad administrativa para cumplir su delicada vocación, y de ello dependemos todos los servidores públicos.

Por lo que la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo como autoridad administrativa tiene como misión "Fortalecer los sistemas de gestión

y control, hacer respetar los derechos del ciudadano e inducir y promover el desarrollo administrativo en la Administración Pública Federal."

En cumplimiento al artículo 8º Constitucional que establece la obligación de la autoridad de dar respuesta a las peticiones ciudadanas, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo en el ámbito de su competencia, vigilará la atención de todas aquellas que presenten los particulares o servidores públicos, en este sentido, los artículos 108, 109 y 113 de la Constitución, 37, fracciones XII y XVII de la Ley Orgánica de la Administración Pública, 3º, fracción II de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establecen el fundamento jurídico que norma la actuación de la Secretaría para vigilar, investigar y sancionar las conductas irregulares de los servidores públicos federales y aplicar la ley en la materia, asimismo el artículo 20 fracciones I, II, III y IV de su Reglamento Interior, faculta a la Dirección General de Atención Ciudadana para recibir quejas, denuncias, consultas y sugerencias, que presente la ciudadanía relacionadas con la actuación de los servidores públicos y con la calidad de los trámites y servicios gubernamentales, a efecto de que sean debidamente desahogadas, de igual forma, le confiere la atribución de regular el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos para la atención ciudadana.

Por lo que el Papel Social de la Autoridad Administrativa es la de captar, investigar en su caso, verificar su atención y darles seguimiento hasta su conclusión a las peticiones ciudadanas.

Asimismo es la de establecer coordinación con otras direcciones, las políticas, bases, lineamientos y criterios técnicos operativos que regulen el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos para la recepción y atención de las consultas, sugerencias, quejas y denuncias relacionadas con el desempeño de los servidores públicos.

Coordinar las acciones de atención y orientación telefónica y otros medios electrónicos para recibir y atender consultas, sugerencias, quejas y denuncias que presente la ciudadanía, relacionadas con la actuación de los servidores públicos y con la agilización de trámites y servicios gubernamentales, a efecto de que sean debidamente desahogadas, e igualmente emitir lineamientos y criterios en materia de atención a la ciudadanía.

Recibir las peticiones que formulen la ciudadanía por el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, y darles seguimiento, practicando en su caso, las investigaciones que se requieran, realizando el procedimiento disciplinario respectivo hasta su resolución y fincar las responsabilidades a que hubiere lugar e imponer las sanciones correspondientes en los términos de Ley.

C O N C L U S I O N E S

I. El artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece aquellos valores, cualidades o atributos que deben caracterizar la actuación de los servidores públicos: legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, mismos a los que están sometidos a su cumplimiento en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y cuya trasgresión lo hace incurrir en responsabilidad administrativa y por tanto acreedor a una sanción disciplinaria.

II. La responsabilidad administrativa descansa en el establecimiento de un catálogo de obligaciones al cual deben sujetarse los servidores públicos en relación con el desempeño de su empleo, cargo o comisión y cuyo incumplimiento dará lugar la instauración y substanciación de un procedimiento disciplinario cuyo objeto es hacer efectiva la responsabilidad administrativa en que pudieren haber incurrido los servidores públicos, imponiendo al infractor, según sea el caso, sanciones tales como apercibimiento, amonestación, suspensión o destitución del empleo, sanción económica e inhabilitación temporal para desempeñar empleos cargos o comisiones en el servicio público.

III. El catálogo en el que se asientan las obligaciones de los servidores públicos para salvaguardar sus deberes funcionales, en su mayoría son ambiguas, amplias e imprecisas, además de no indicar o señalar las sanciones disciplinarias que deben imponérseles, en cada caso, a los servidores públicos que han infringido dichas obligaciones, ni la graduación de las mismas.

IV. El procedimiento disciplinario administrativo adolece de la tendencia de ser asimilado a los procedimientos judiciales; asimilación que responde, por una parte, a un vicio derivado de la inexistencia de un derecho procesal administrativo, y

por la otra, a la falta de conocimiento de las diferencias diametrales que separan a la Justicia de la Administración, la cual indudablemente necesita de sus propios procesos sin que sea aceptable adaptar ordenamientos jurídicos ajenos a la materia, que únicamente originan confusiones.

V. La exigencia previa para la excitación del Procedimiento Disciplinario Administrativo, es la existencia de una irregularidad administrativa, que por sí sola incite a la administración pública a hacer uso de su potestad sancionadora, ya que esta es necesaria para garantizar el correcto proceder de los servidores públicos en el ejercicio de sus deberes funcionales, potestad que surge de la propia naturaleza de la relación pública que se entabla entre el Estado y el servidor público.

VI. La autoridad administrativa enterada de la posible comisión de faltas administrativas actuara de oficio o bien mediante los medios de comunicación denominados queja o denuncia; sin embargo, nuestra Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en su Título Tercero, es omisa en cuanto a los requisitos de forma y fondo que deben reunir dichos comunicados; de las formalidades que deben de revestir todas aquellas garantías constitucionales de carácter instrumental que establecen las formas y procedimientos a que deben sujetarse las autoridades para poder invadir la esfera de libertades de toda persona o bien para el objeto de respetar a su máxima expresión el orden jurídico establecido en cualquier Estado de Derecho; asimismo nuestro ordenamiento legal es omiso en cuanto a los medios probatorios de que pueden valerse tanto la autoridad administrativa como el inculpado, ya sea para acreditar la comisión de los hechos denunciados o bien para desvirtuar la responsabilidad en la comisión de faltas administrativas o la inexistencia de las mismas; de igual forma es omiso en cuanto a la valorización procedimiento que tienden a su desahogo.

VII. Se ha originado en la mayoría de los casos arbitrariedades, el hecho de que a la autoridad administrativa se le haya entregado en forma absoluta, la facultad de apreciar discrecionalmente si los hechos denunciados han quedado o no debidamente comprobados, ya que no existe reglamentación alguna respecto a las circunstancias atenuantes o agravantes de responsabilidad administrativa, por lo que la autoridad administrativa goza de la más amplia facultad, para evaluar sobre las mismas al igual que para imponer la medida o medidas disciplinarias que juzgue pertinentes.

VIII. Acreditada la irregularidad del servidor público por faltas administrativas, la autoridad disciplinaria podrá imponer al infractor sanciones disciplinarias, haciendo pública su determinación, individualizando al servidor público afectado y manifestando el contenido de su fallo, dando por concluido el Procedimiento Disciplinario; la resolución que se emita, como todo documento procesal, deberá elaborarse en base a un razonamiento lógico-jurídico.

IX. Ningún progreso será verdadero si a su lado la sociedad no logra desterrar la corrupción e ineficacias, combatir la desconfianza en nosotros mismos y desechar lo que nos puede desunir. La vitalidad de la existencia de México como nación soberana se asienta en nuestra capacidad para acrecentar lo que nos une, para estimular lo que nos es común, para reforzar los atributos que nos dan identidad nacional y que nos permite fortalecer nuestra capacidad de respuesta a la crisis.

X. La ciudadanía exige un administración moderna con procedimientos adecuados para la gestión expedita de los asuntos públicos, con instrumentos orientados a prevenir prácticas administrativas indeseables, con mecanismos que logren romper viejas trabas y cargas innecesarias que habían facilitado la corrupción y generado baja productividad del aparato público.

XI. La organización del Estado mexicano responde a un programa vigente porque recoge las aspiraciones de la mayoría; los servidores públicos son el fundamento de la administración y, por tanto el fundamento primordial de la acción estatal, por lo que el hombre individual y socialmente considerado es la finalidad definitiva de las instituciones; por ello el servidor público, como tal y como ciudadano, constituye la parte esencial de la renovación moral del sector público.

XII. Ha sido calumniado injustamente el servidor público en muchas ocasiones quien es el pilar de la marcha de la administración pública, si hay servidores públicos corruptos, pero no en generalidad, lo que no es valido hacer una generalización irresponsable de los mismos, si bien la sociedad debe señalar al corrupto, también es preciso que reconozca al eficiente y premie la excelencia.

XIII. La irresponsabilidad del servidor público genera ilegalidad, inmoralidad social y corrupción; su irresponsabilidad erosina el Estado de Derecho y actúa contra la democracia, sistema político que nos hemos dado los mexicanos, no se puede tener autoridad política o ejercer atribuciones administrativas, si se carece de calidad moral, por eso se creo la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, como aparato administrativo disciplinario para controlar y vigilar los actos de los servidores públicos, evitando que los servidores públicos ineficientes, negligentes o corruptos, continúen con su mal desempeño, cometiendo abusos en contra del ciudadano y con ello perjudicando al servicio público.

XIV. En la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se establecieron las bases de la responsabilidad administrativa, y cuya finalidad y en forma especial el Código Ético de Conducta que ésta prescribe, es promover el estricto cumplimiento de los servidores públicos, ya que con ello dará lugar a tener una administración pública más eficiente y capaz de proporcionar un mejor servicio, lo cual redundaría en una mejor y mayor protección de los derechos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de los ciudadanos.

XV. De esta forma la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece una vía más expedita para prevenir y sancionar las faltas administrativas, las cuales según el caso, también podrían ser sancionadas conforme a la legislación penal, toda vez que existe una gran similitud entre las obligaciones que señala el artículo 47 de la referida Ley y los delitos determinados en el Código Penal Federal, como es el caso de: En el artículo 47 de la ley de referencia señala, en su fracción 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, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquéllas" , y en la fracción IV del artículo 214 del Código Penal Federal, el cual señala: "Por si o por interpósita persona, sustraiga, destruya, oculte, utilice, o inutilice lícitamente información o documentación que se encuentre bajo su custodia o a la cual tenga acceso, o de la que tenga conocimiento en virtud de su empleo, cargo o comisión."

Lo mismo sucede en la fracción IX de la Ley antes mencionada que señala: "Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión después de concluido el período para el cual se le designo o de haber cesado, por cualquier otra causa, el ejercicio de sus funciones", y en el Código Penal Federal en el artículo 214, donde se determina el delito de Ejercicio Indebido de Servicio Público, también hace referencia de la misma falta, en la fracción II que a la letra dice: "Continúe ejerciendo las funciones de un empleo, cargo o comisión después de saber que se ha revocado su nombramiento o que se le ha suspendido o destituido."

De la misma manera, lo podemos notar en la fracción X de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que determina:

"Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a sus labores por más de quince días continuos o treinta discontinuos en un año, así como 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", y el inciso B del artículo 217, el cual se refiere al delito de Uso Indebido de Atribuciones y Facultades, señala lo mismo pero con redacción diferente: "Otorgue permisos, licencias o autorizaciones de contenido económico."

Los anteriores ejemplos señalan que se puede sancionar a un servidor público, por la misma conducta ilícita en forma administrativa y penal.

BIBLIOGRAFIA

DOCTRINA

1. Acosta Romero, Miguel. **"TEORÍA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO"**, Sexta Edición, Editorial Porrúa, México 1984.
2. Arriaga Becerra, Hugo Alberto. **"LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS"**, Editorial Porrúa, México 1992.
3. Armienta Calderón, Gonzalo. **"EVOLUCIÓN DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE SERVIDORES PÚBLICOS Y SUS NUEVAS RESPONSABILIDADES"**, Serie Praxis No. 60, México 1983.
4. Azuara Pérez, Leandro. **"SOCIOLOGÍA"**, Quinta Edición, Editorial Porrúa, México 1981.
5. Barragán Barragán, José. **"EL JUICIO DE RESPONSABILIDAD EN LA CONSTITUCIÓN DE 1824"**, UNAM, México 1978.
6. Barragán Barragán, José. **"ALGUNOS DOCUMENTOS PARA EL ESTUDIO DEL ORIGEN DEL JUICIO DE AMPARO 1812-1861"**, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1987.
7. Burgoa Orihuela, Ignacio. **"JUICIO DE AMPARO"**, Décima novena Edición, Editorial Porrúa, México 1981.

8. Cárdenas, Raúl F. **"RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS"**, Editorial Porrúa, México 1982.
9. Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. **"EL SISTEMA DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS"**, Segunda Edición, Editorial Porrúa, México 1998.
10. Dowd, Jérôme. **"CONTROL IN HUMANA SOCIETIES"**, La Sociología, Ideas Obras, Ediciones Mensajero, España 1975.
11. G. Morente, Manuel. **"ENSAYOS SOBRE EL PROGRESO"**, Revista de Occidente, Madrid 1945.
12. Herrera Pérez, Agustín. **"LAS RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS"**, UNAM, México 1991.
13. Judah Rumney, Spencer. **"EL PROGRESO SOCIAL"**, Fondo de Cultura Económica, Primera Edición en Español 1944, Reimpresión 1978, México 1978.
14. Madile, Juan Alberto. **"SOCIOLOGÍA JURÍDICA"**, Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires. 1985.
15. Marilú Urquijo, José María. **"ENSAYO SOBRE LOS JUICIOS DE RESIDENCIA INDIANOS"**, Escuela de Estudios Hispanoamericanos, Sevilla 1972.
16. Martínez Bullé Goyri, Víctor M. **"LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS"**, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1998.

17. Nordarse, José J. **"ELEMENTOS DE SOCIOLOGÍA"**, Vigésima segunda Edición, Editorial Selector, México 1982.
18. Recasens Siches, Luis. **"TRATADO GENERAL DE SOCIOLOGÍA"**, Décima cuarta Edición, Editorial Porrúa, México 1976.
19. Rocher, Guy. **"INTRODUCCIÓN A LA SOCIOLOGÍA GENERAL"**, Quinta Edición, Editorial Herder, Barcelona 1978.
20. Rudiger, Lautmann. **"SOCIOLOGÍA Y JURISPRUDENCIA"**, Distribuciones Fantamara S.A., Traducción Ernesto Garzón Valdez, Primera Edición Mexicana 1991.
21. Sánchez Bringas, Enrique. **"DERECHO CONSTITUCIONAL"**, Cuarta Edición, Editorial Porrúa, México 1999.
22. Tena Ramírez, Felipe. **"LEYES FUNDAMENTALES DE MÉXICO 1800-1976"**, Séptima Edición, Editorial Porrúa, México 1976.

L E G I S L A C I O N

1. **CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, EN MATERIA COMÚN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL**, Editorial Sista, México 2000.
2. **CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES**, Editorial Sista, México 2000.

3. **CÓDIGO PENAL FEDERAL**, Revisión de Efraín García Ramírez, Editorial Sista, México 1999.

4. **CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN**, Servicio de Administración Tributaria, S.H.C.P., México 1999.

5. **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1857.**

6. **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.**

7. **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**, Décimo cuarta Edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1999.

8. **LEY DE AMPARO**, Editorial Sista, México 2000.

9. **LEY SOBRE RESPONSABILIDAD DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE 1870.**

10. **LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN, DEL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES Y DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS DE 1940.**

11. **LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN, DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS DE 1980.**

12. LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, Editorial Sísta, México 2000.

13. LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES, Editorial Luciana, México 2000.

14. LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, Editorial Luciana, México 2000.

DICCIONARIOS.

1. DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Vigésima Edición, Real Academia Española, Madrid 1984.

2. DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Tomo VIII, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1994.

3. DICCIONARIO RAZONADO DE LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA. Tomo II, Editor y Distribuidor Cárdenas, Madrid 1973, Escriche, Joaquín.

4. DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL, Editorial Porrúa, México 1970, Pallares, Eduardo.

5. ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA. Tomo XVIII, Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, Juicio de Residencia, Levene, R.

OTRAS FUENTES.

1. **ANTECEDENTES Y ACCIONES**, Secretaría de la Contraloría General de la Federación, México, 1998.

2. **CRITERIOS, RESPONSABILIDADES, GUÍA Y REGLAS PARA LA APLICACIÓN DE SANCIONES PREVISTAS EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, SEGÚN EL TIPO DE FALTA**, Secretaria de Contraloría y Desarrollo Administrativo, México 2000.

3. **DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 4 DE ENERO DE 1940.**

4. **DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 28 DE DICIEMBRE DE 1982.**

5. **GUÍA PARA LA APLICACIÓN DEL SISTEMA DE RESPONSABILIDADES EN EL SERVICIO PÚBLICO**, Secretaria de la Contraloría General de la Federación, Subsecretaría "A", Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial, México 1985.

6. **MANUAL DE ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA**, Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, México 1998.