



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES CAMPUS ARAGON

NECESIDAD DE REFORMAR EL ARTICULO 53 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE: LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA PEDRO LOPEZ LOPEZ

DIRECTOR DE TESIS: LIC. JANETTE YOLANDA MENDOZA GANDARA

SAN JUAN DE ARAGON, EDO DE MEX. OCTUBRE DEL AÑO 2002.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A MI ESPOSA LETICIA:

POR OTORGARME UN AMOR INCONDICIONAL QUE ME
IMPULSA DIA A DIA PARA CUMPLIR LAS METAS FIJADAS.
GRACIAS POR CONTINUAR A MI LADO.

A MI HIJA EMMA CRISTINA:

A ESTE PEQUEÑO ANGEL QUE HA LLEGADO A
NUESTRAS VIDAS EN EL MOMENTO PRECISO.
PORQUE SU MIRADA Y SU SONRISA ME LLENA
DE FORTALEZA PARA ALCANZAR MIS MAS
CAROS OBJETIVOS.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A MI MADRE CRISTINA:

POR HABERME DADO LA VIDA,
Y POR EL APOYO QUE ME HA BRINDADO
EN TODOS LOS PROYECTOS EMPRENDIDOS.

A MI PADRE MIGUEL:

POR HABERME BRINDADO LA OPORTUNIDAD
DE ESTUDIAR UNA CARRERA PROFESIONAL,
GRACIAS EN DONDE QUIERA QUE SE ENCUENTRE.

**A MIS HERMANOS ARGELIA, MIGUEL
ANGEL Y ROSA LINDA:**

POR EL APOYO RECIBIDO DE SU PARTE.
NO DESISTAN, SIGAN ESCALANDO EL
RASCACIELOS DE LA VIDA.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A DIOS:

**POR PERMITIRME LLEGAR A ESTE MOMENTO
ACOMPAÑADO DE MIS SERES QUERIDOS.**

A LA UNIVERSIDAD:

**GRACIAS POR RECIBIRME EN SUS AULAS
Y OTORGARME UNA FORMACIÓN ACADÉMICA.**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

A LA LIC. JANETTE YOLANDA MENDOZA GANDARA:

**PORQUE NUNCA DEJO DE APOYARME EN LA REALIZACIÓN
DEL PRESENTE TRABAJO DE INVESTIGACIÓN.**

**GRACIAS A TODOS LOS FAMILIARES Y
AMIGOS QUE INFLUYERON EN EL ANIMO
DEL SUSTENTANTE, PARA CUNCLUIR
SATISFACTORIAMENTE LA PRESENTE
TESIS.**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

NECESIDAD DE REFORMAR EL ARTÍCULO 53 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

INDICE

PÁGINA

INTRODUCCIÓN

CAPITULO I.

ANTECEDENTES HISTORICOS.

- 1.1. EL JUICIO DE RESPONSABILIDAD PREVISTO EN LA CONSTITUCION
POLITICA DE 18241
- 1.2. LA RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS A LA LUZ
DE LA CONSTITUCION POLITICA DE 18574
- 1.3. LA RESPONSABILIDAD EN LA CONSTITUCION POLITICA DE 18176
- 1.4. LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y
EMPLEADOS DE LA FEDERACION, DEL DISTRITO Y TERRITORIOS
FEDERALES Y DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS DE
21 DE FEBRERO DE 19409
- 1.5. LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y
EMPLEADOS DE LA FEDERACION, DEL DISTRITO FEDERAL Y DE

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS DE 30 DE DICIEMBRE DE 1979	13
1.6. LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DE 31 DE DICIEMBRE DE 1982.....	16

CAPÍTULO II.

RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS

2.1. CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD.....	20
2.2. LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PUBLICOS	31
2.3. CONCEPTO DE SANCION	39
2.4. LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS	40

CAPITULO III.

PROCEDIMIENTO PARA DETERMINAR LA APLICACIÓN DE LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS.

3.1. SISTEMA DE QUEJAS Y DENUNCIAS.....	50
3.2. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA LA DETERMINACION Y SUBSTANCIACION DE RESPONSABILIDADES	56

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO IV.

**NECESIDAD DE REFORMAR EL ARTICULO 53 DE LA LEY FEDERAL DE
RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.**

4.1. LEGISLACION QUE DETERMINA LA APLICACIÓN DE LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS	74
4.2. FINALIDAD QUE SE PRETENDE AL IMPONER SANCIONES ADMINISTRATIVAS.....	81
4.3. PROPUESTA DE REFORMA DEL ARTICULO 53 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS	87
CONCLUSIONES	91

BIBLIOGRAFÍA

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INTRODUCCION

El objetivo del presente trabajo de investigación, nace de la inquietud constante surgida en la práctica profesional dentro de la Administración Pública, en donde aplicar sanciones administrativas, por parte del órgano correspondiente, parece cuestión de todos los días.

A lo largo de la historia se han creado funciones, órganos e instituciones con el fin de regular las conductas de los servidores públicos, desde el Juicio de Responsabilidad previsto en la Constitución de 1824, pasando por las diversas leyes de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Estados, las cuales no abarcaban todos los problemas derivados de la conducta de los servidores públicos, ya que de manera muy general señalaban las faltas u omisiones en que se incurría en el desempeño del servicio público, indicando que los sujetos de responsabilidad únicamente eran aquellos que tenían la investidura de altos funcionarios.

No es sino hasta la actual Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, cuando se cuenta con un ordenamiento que regula los pasos a seguir de la autoridad para sancionar las faltas a la disciplina en el ámbito de la Administración Pública, ya que las leyes de responsabilidades anteriores solo determinaban un procedimiento penal para la imposición de las sanciones a faltas administrativas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Sin embargo al revisar la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, me parece que incorrectamente se aplican las sanciones administrativas disciplinarias, específicamente el apercibimiento privado o público y la amonestación privada o pública, sanciones que me parecen poco efectivas para evitar que los servidores públicos incurran en responsabilidad.

Es justo y además necesario, la aplicación de las sanciones administrativas disciplinarias a los Servidores Públicos, que en ejercicio de sus facultades y atribuciones, incurren en faltas de probidad y honradez, entre muchas otras que nos marca la ley en comento, ya que con ello se va depurando la Administración Pública, pero también lo es que dichas sanciones deben ser lo suficientemente efectivas de manera que su aplicación sirva para evitar que el servidor público continúe incurriendo en responsabilidad y procure realizar su función con toda diligencia y profesionalismo.

Esta investigación se realizará en cuatro capítulos a seguir; en el Primero se realizará un bosquejo histórico sobre los antecedentes a la responsabilidad desde el Juicio de Responsabilidad contenido en la Constitución Política de 1824, hasta la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 31 de diciembre de 1982.

En el Segundo Capítulo, adentrándonos más en el tema se hablará de la responsabilidad, la sanción, las responsabilidades administrativas de los servidores públicos y las sanciones a que se hacen acreedores.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En el Tercer Capítulo, detallaremos las generalidades del sistema de quejas y denuncias, así como el procedimiento administrativo de determinación de responsabilidades y su substanciación.

Por último se analizará concretamente el contenido del artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la necesidad de reformar dicho precepto legal.

El objeto de este trabajo se encamina a que los servidores públicos sean verdaderos servidores públicos que cumplan cabalmente con las obligaciones que la ley de la materia les establece, ya que en caso contrario, se harán acreedores de una sanción, la que debe disciplinar la conducta del funcionario, para evitar que no vuelva a incurrir en alguna falta y llevar a cabo un buen desempeño de las funciones que le fueron encomendadas.

Sin embargo, las sanciones que se impongan a los servidores públicos que incurran en responsabilidad administrativa, deben ser lo suficientemente coercitivas y contundentes, a efecto de que el funcionario a que se aplique, se abstenga de continuar realizándolas, lo que no se lograría si estas sanciones no son efectivas.

La presente propuesta se encamina a que los servidores públicos sean responsables de los actos que lleven a cabo en relación con el desempeño de sus respectivos cargos, ya que la responsabilidad es una garantía para la Nación, de que sus dirigentes se esforzarán por realizar con diligencia y probidad su cometido.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

CAPITULO I
ANTECEDENTES HISTORICOS

**1.1. EL JUICIO DE RESPONSABILIDAD PREVISTO EN LA CONSTITUCION
POLITICA DE 1824.**

La Constitución Política de 1824, reproduce en lo general los principios sustentados en el Derecho Inglés, y principalmente en el Derecho Parlamentario norteamericano. Según las reglas observadas en el derecho Sajón, los individuos del Parlamento están libres, en todo tiempo, de persecuciones y pesquisas por las expresiones que hayan podido pronunciar en la Asamblea y mientras dura el privilegio, ni los mismos, ni sus mujeres, ni las personas de su comitiva, pueden ser perseguidas en materia civil por vía de arresto personal; no pueden ser presos ni aún en fuerza de ejecución mandada por sentencia, aunque esta se hubiere dado antes de la existencia del privilegio; ni estar sujeto a causa alguna, ni estar llamados ni emplazados ante los tribunales, ni aún ser citados como jurados o como testigos ni embargados sus bienes ni maltratadas sus personas, de hecho, de palabra o por escrito.

El mandamiento de prisión dado contra un miembro del Congreso es nulo ab initio; el representante preso puede ser puesto en libertad sin más requisitos que el de la demanda o mediante un mandamiento Habeas Corpus expedido por cualquier

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Juez o por una orden dada por la Cancillería; todos los que ejecutan o toman parte en esta prisión ilegal cometen un delito que los sujeta a los procedimientos y penas determinadas contra actos de esta naturaleza; el tribunal del territorio a quien toca recibir la información del mandamiento del arresto, está obligado a proceder, siempre que trate de prisiones ilegales, pudiendo interponerse apelación de sus actos en tales casos para ante los tribunales superiores.

En la Constitución Federal de 1824 desaparece el Tribunal de Residencia. Todavía no se configuraba en el Derecho Constitucional Mexicano el Juicio Político, en cuanto representa un instrumento para destituir e inhabilitar del cargo a quienes por su ineptitud, o por otras causas que le sean imputables, hayan perjudicado con sus actos u omisión los intereses públicos fundamentales. La responsabilidad se circunscribe a la esfera penal y a la Cámara que haya conocido de la acusación, erigida en gran jurado, al hacer la declaración, al hacer la declaración de que ha lugar a la formación de causa, suspende al acusado en ejercicio de su encargo, y lo pone a disposición del Tribunal correspondiente.

La primera manifestación de la pertinaz presencia del Juicio de Residencia se encuentra en la declaración de la vigencia del cuerpo normativo por que se regulaba. La llamada Constitución de Apatzingan de 1814, además de declarar vigentes las leyes anteriores que no se opusieran a dicha Constitución, dedican dos extensos capítulos a regular el Juicio de Residencia.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La Residencia se consagra expresamente en el capítulo 261, facultad sexta, de los del Tribunal Supremo, cuyo tenor es: "Conocer de la residencia de todo empleado público que este sujeto a ella por disposición de las leyes..."

En este orden de ideas es necesario establecer cual es el objeto de la residencia, así como los sujetos de la misma.

A) "LOS SUJETOS DE LA RESIDENCIA: Quedan sujetos al Juicio de Responsabilidad, en primer lugar los miembros del Poder Ejecutivo (en ausencia del Rey); en segundo lugar, los Secretarios de Despacho; en tercer lugar todo empleado público; en cuarto lugar los Diputados, de manera singular o parlamentaria y finalmente ninguna autoridad o persona pública dará cumplimiento a la orden de carezca de este requisito, la firma del Secretario, y si alguno lo hiciere será castigado como infractor de la Constitución con arreglo a las leyes."⁽¹⁾

B) "MATERIA DE LA RESIDENCIA: Determinar el objeto material del Juicio de Responsabilidad es punto de gran trascendencia; primordialmente, es materia del Juicio de Responsabilidad toda clase de infracciones a la Constitución o a las leyes, haciendo directamente y en forma personal al presunto infractor."⁽²⁾

⁽¹⁾ BUNSTER, Alvaro. Las Responsabilidades de los Servidores Públicos. Mexico 1984. Editorial Porrúa. S.A. p. 42.
⁽²⁾ Idem.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.2. LA RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS A LA LUZ DE LA CONSTITUCION POLITICA DE 1857.

La Constitución Política de 1857 fijaba, que los altos funcionarios de la Federación eran responsables de los delitos comunes que cometieran durante el desempeño de encargo, por lo que desaforados, quedaban a disposición de los jueces competentes para que se les procesara.

En esta Constitución se dispuso, que los Gobernadores de los Estados, eran responsables de las violaciones a la Constitución y leyes Federales, y el Presidente de los delitos de traición a la Patria, violación expresa a la Constitución, ataques a la libertad electoral y delitos graves del orden común. Señalaba también la responsabilidad de los Diputados al Congreso de la Unión, a los integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Secretarios de Despacho por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y en ejercicio del mismo.

La declaración de procedencia para el caso de los delitos comunes, le corresponde al Congreso de la Unión en calidad de Gran Jurado, quedando el acusado sujeto a la acción de los tribunales comunes para el caso de los delitos oficiales, el Congreso de la Unión actuaba Jurado de Acusación y la Suprema Corte de Justicia de la Nación como Jurado de Sentencia.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Para exigir la responsabilidad por los delitos y faltas oficiales se contaba con un término que era durante el tiempo de su encargo y hasta un año después de la conclusión del mismo.

"La autorización para proceder en contra de los altos funcionarios, se precisó en el artículo 104, dando amplia facultad a la Cámara de Diputados para que investigara los delitos imputados a dichos funcionarios, delitos que se denominaron comunes."⁽³⁾

Si investigado por la Cámara, se concluía que había lugar a proceder en contra del funcionario por el delito de que se le acusaba, este quedaba separado de su encargo y sujeto a la acción de los Tribunales comunes, quienes seguirían el proceso en contra del alto funcionario. En estas condiciones, el alto funcionario puesto a disposición del Juez, debería ser detenido y dentro de las cuarenta y ocho horas posteriores a esta detención, rendir su declaración preparatoria, para después seguirle el procedimiento fijado en el código procesal.

⁽³⁾ F. CARDENAS. Raúl. Responsabilidad de los Funcionarios Públicos. Editorial Porrúa México. 1990. p. 58

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.3. LA RESPONSABILIDAD EN LA CONSTITUCION POLITICA DE 1917.

La Constitución de 1917 repitió en parte las ideas expresadas en la Constitución de 1857, estableció una distinción entre delitos oficiales de los demás funcionarios y empleados de la Federación, el Departamento del Distrito Federal y territorios Federales, estableciendo una ley que reglamentó las disposiciones constitucionales.

Reconoce las necesidades que existen en cuanto a limitar las posibilidades de atacar al Presidente sin causas graves y fundadas, por lo que sostenía que la estabilidad del Poder Ejecutivo exige que solamente por delitos de carácter muy grave puede ser juzgado durante el periodo de su encargo, y por este motivo se limitan los hechos por los que pueda ser juzgado el Presidente, a los delitos de traición a la patria o a los de carácter grave del orden común.

Respecto a los gobernadores y Diputados Locales, asumen además de su carácter de funcionario de cada Estado, la de auxiliares de la Federación, por lo cual pueden incurrir en responsabilidad de carácter Federal.

En cuanto al procedimiento era distinto según se trata de delitos del orden común o delitos oficiales. En los delitos del orden común, el principio de igualdad ante la ley y la prohibición de tribunales especiales, somete a los funcionarios a los

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

jueces del orden común como a cualquier otro ciudadano. Solamente que para poner a cubierto a estos funcionarios de ataques injustificados por parte de enemigos políticos, se ha establecido que para quedar un alto funcionario a disposición del juez común, debe hacerse antes una declaratoria de la Cámara de Diputados.

Por lo que se refiere a los delitos oficiales, se ha establecido que los juzgue el Senado, mediante el presente procedimiento: La Cámara de Diputados hace la acusación a la de Senadores, dicta la sentencia previos los tramites ordinarios en todo proceso, como son oír al acusado y practicar todas las diligencias necesarias para comprobar su responsabilidad.

En el artículo 108 de la Constitución de 1917, siguió el modelo del artículo 103 de la Constitución de 1857, con pequeñas modificaciones. "Se aceptó la responsabilidad de los altos funcionarios de la Federación por los llamados delitos comunes, en ocasiones llamados delitos del orden común, que cometan durante el desempeño de su función, y por los delitos, faltas y omisiones en que incurran durante el ejercicio de ese mismo encargo."⁽⁴⁾

Entre los altos funcionarios de la Federación, se agregó al Procurador General de la República, así como a los Diputados a las Legislaturas locales, responsables "por violación a la Constitución y a las leyes federales y por lo que toca al Presidente

⁽⁴⁾ Idem. Pág. 59.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de la República, se limitó su responsabilidad a la comisión de delitos por traición a la patria y graves del orden común."

Todos los funcionarios están sujetos a un sistema de enjuiciamiento por razones de competencia, pero con diferencias fundamentales que nos obligan a distinguir y señalar el trato diferente a seguir, según nos refiramos a un Diputado de un Senador, a un Ministro de la Corte, a un Secretario de Estado o Procurador, a los Gobernadores o Diputados de las Legislaturas locales, o al Presidente de la República.

"Tomando en cuenta lo anterior, existen dos sistemas de enjuiciamiento por razón de competencia:

a) La competencia jurisdiccional. Corresponde a ésta, el que los altos funcionarios, una vez desaforados, por lo delitos comunes que cometen durante el tiempo de su encargo queden a disposición de la justicia ordinaria.

b) La competencia constitucional. Impide que por motivo alguno pueda intervenir un Juez ordinario, pues los llamados delitos oficiales, exclusivamente pueden ser conocidos por los altos cuerpos políticos de la Nación."⁽⁵⁾

⁽⁵⁾ Idem. Pág. 60.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.4. LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACION DEL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES Y DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS DE 21 DE FEBRERO DE 1940.

La Constitución Política 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 Constituyente el periodo ordinario de sus sesiones que empezaría el primero de septiembre del mismo año, debería expedir la indicada ley de responsabilidades. No obstante fue hasta el 30 de diciembre de 1939, cuando a la "mayor brevedad", veintidós años después, el Presidente Lázaro Cárdenas envió al Congreso de la Unión el proyecto de la nueva ley 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, entrando en vigencia a partir del día siguiente.

Esta mencionada ley se refiere a todos los funcionarios y empleados en virtud de lo dispuesto en su párrafo final, y después de las reformas, párrafo IV del artículo 111 Constitucional, a todos los funcionarios y empleados públicos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De acuerdo con la Constitución de 1917, la acusación sólo puede presentarse ante el Ministerio Público. Hasta antes de esta Constitución los jueces tenían como función dirigir la instrucción penal, buscar y reunir pruebas, mandar aprehender a los presuntos responsables y dirigir a la Policía Judicial, función que cambió radicalmente hasta 1917, ya que se quita a la autoridad judicial la persecución y averiguación de los delitos para que quede exclusivamente a cargo del Ministerio Público.

"Esta ley establece y distingue la responsabilidad de los altos funcionarios de la Federación, por la comisión de delitos comunes en el desempeño de su encargo, como de la comisión de delitos oficiales en el desempeño del mismo."⁽⁶⁾

Por otra parte el artículo 108 de la Constitución de 1917, en su texto original dispuso: "Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de 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 mismos encargo" ... "Los Gobernadores de los Estados y los Diputados a las Legislaturas Locales son responsables por violación a la Constitución y Leyes Federales" ... "El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, solo podrá ser acusado por delitos de traición a la patria y delitos graves del orden común."

⁽⁶⁾ Idem. Pág. 61.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De la simple lectura del artículo 108 se percibe que establece los lineamientos "de la Responsabilidad de los Funcionarios Públicos", sin incluir a los demás empleados de la federación. Asimismo se desprende que se refiere fundamentalmente a los delitos comunes a y los oficiales de los funcionarios públicos, mencionándose mínimamente las faltas u omisiones oficiales, que podrían encuadrarse como responsabilidad administrativa, por lo que casi excluye este tipo de responsabilidad, abocándose más en la responsabilidad penal.

Esta ley reguló la responsabilidad por delitos y faltas oficiales, definiéndolas por exclusión, al definir que las infracciones a la Constitución y a las leyes federales no señaladas como delitos, se conceptúan como faltas oficiales por los cuales se sancionarán con suspensión del cargo de uno a seis meses.

Concedía también acción popular para denunciarlos, así como la necesidad de la Declaración de Procedencia (desafuero) por la Cámara de Diputados, en el caso de la comisión de delitos comunes por altos funcionarios.

Aunque no hubo una definición clara de los delitos oficiales, se hizo un listado de los imputables a los altos funcionarios:

- a) El ataque a las instituciones democráticas.
- b) El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y federal.
- c) El ataque a la libertad de sufragio.
- d) La usurpación de atribuciones.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- e) La violación de garantías individuales.
- f) 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.
- g) Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior.

Se señaló como sujetos a esta ley a los funcionarios y empleados de la federación, del Distrito y Territorios Federales, denominando altos funcionarios a los siguientes:

- 1.- El Presidente de la República.
- 2.- Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión.
- 3.- Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- 4.- Los Secretarios de Estado.
- 5.- Los Jefes de Departamento Autónomos.
- 6.- El Procurador General de la República.
- 7.- Los Gobernadores y Diputados de las Legislaturas Locales.

Disponiendo que el Presidente de la República sólo podía ser acusado durante el periodo de su encargo y hasta un año después, imponiendo como sanciones por estos delitos, la destitución del cargo u honor del que investido o inhabilitación de cinco a diez años.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

**1.5. LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS
DE LA FEDERACION, DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LOS ALTOS
FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS DE 30 DE DICIEMBRE DE 1979.**

Esta nueva ley publicada en el Diario Oficial el día cuatro de enero de 1980, en su artículo Segundo Transitorio deroga a la ley expuesta en el punto anterior.

Esta ley en comento, constaba de 92 artículos, contenidos en cinco títulos, subdivididos a su vez en varios capítulos y dos artículos transitorios.

Estableció en su artículo primero, las responsabilidades en los términos de la misma disposición:

"Los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal, son responsables de los delitos comunes durante su encargo o con motivo del mismo, en los términos de esta ley."

Señala como responsables de los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos oficiales en que incurran. Los Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho y el Procurador General de la República. Los gobernadores de los Estados y los Diputados de las Legislaturas locales serán

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

responsables por violaciones a la Constitución y a las leyes Federales. El Presidente de la República sólo podrá ser acusado por delitos graves del orden común y por traición a la patria durante el tiempo de su encargo.

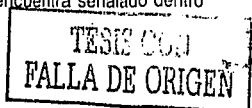
Del análisis de contenido del artículo primero de ésta ley, se deduce el establecimiento de tres ilícitos: delitos comunes, delitos oficiales y faltas oficiales, los dos primeros por su propia naturaleza se engloban en el ámbito penal, quedando la última clasificada como propia de esta ley.

El artículo tercero dispuso: "Son delitos oficiales los actos u omisiones de los funcionarios o empleados de la Federación, del Distrito Federal cometidos durante su encargo o con motivo del mismo, que redunden en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho".

El artículo décimo determinaba las sanciones por los delitos oficiales, las cuales son iguales a las que se habían venido aplicando para los delitos de los altos funcionarios, o sea la destitución del cargo e inhabilitación para ocupar otro por un término no menos de cinco ni mayor de diez años.

Asimismo faculta al Senado a aplicar la sanción descrita para el caso de los altos funcionarios y al Jurado Popular respecto los que no lo son.

En lo que toca al procedimiento, en los casos de delitos comunes y oficiales cometidos por os funcionarios públicos con fuero, este se encuentra señalado dentro



del artículo 109 constitucional. Respecto de los altos funcionarios que no gozan del fuero constitucional, el procedimiento en los delitos y faltas oficiales se incoará en forma ordinaria, con arreglo a las disposiciones del Código de Procedimientos Penales aplicable para cada caso.

En esta Ley reglamentaria, el desigual trato normativo que la ley de responsabilidades de 1940 establecía entre los altos funcionarios de la Federación y funcionarios federales que no tenían esta calidad en cuanto a los delitos oficiales, percibiendo que ambos funcionarios públicos pueden ser responsables de la comisión de los mismos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.6. LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DE 31 DE DICIEMBRE DE 1982.

La ley reglamentaria del Título IV Constitucional, se publicó el 31 de diciembre de 1982, entrando en vigor a partir de, primero de enero de 1983, en esta ley se establecen los lineamientos jurídicos para prevenir y sancionar la corrupción en el servicio público, definiendo las obligaciones políticas y administrativas de los servidores públicos, su responsabilidad por incumplimiento, las sanciones y el procedimiento para prevenir y corregir las mismas.

"En esta reforma constitucional de 1982, se considera que la ley no debe establecer distingos de ninguna especie y que deben estar sujetos a las responsabilidades, en el desempeño de su función, cargo o comisión, en igualdad de condiciones, todas aquellas personas que participan del ejercicio de la función pública, sin importar su rango o jerarquía."⁽⁷⁾

Esta ley regula cuatro de los elementos básicos de este sistema:

a) Las responsabilidades políticas y la declaración de procedencia del juicio político.

⁽⁷⁾ PEREZNIETO CASTRO, Raúl. Reformas Constitucionales de la Renovación Nacional, México. 1987. Editorial Porrúa. S.A. p. 30.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- b) Las responsabilidades administrativas.
- c) El régimen de situación patrimonial.
- d) Los fundamentos de actuación de la Secretaría de la Contraloría.

Establece nuevas bases de responsabilidad de los servidores públicos, además de actualizar el sistema de acuerdo a con las demandas de la población, estructurándola bajo cuatro modalidades: la responsabilidad penal, civil, política y administrativa.

Antes de la publicación de la presente ley, el establecimiento y regulación de las responsabilidades administrativas, se había dejado a otras leyes como la ley del presupuesto, contabilidad y gasto público federal, la ley sobre el servicio de vigilancia de fondos y valores de la federación, así como a las disposiciones reglamentarias de carácter interno de las dependencias, propiciando una fuerte confusión entre el aspecto laboral y el administrativo de la sanción disciplinaria.

Así, con la postulación del Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado como candidato a la presidencia de la República, se adoptó como insignia la "Renovación Moral de la Sociedad", como una necesidad vigente para iniciar la reconstrucción de un sistema social profundamente resquebrajado. Dijo en su campaña "Una sociedad

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

que tolera, que permite la generalización de conductas inmorales o corruptas, es una sociedad que se debilita, es una sociedad que decae."⁽⁸⁾

La nueva versión del Título IV Constitucional cumple estrictamente con los requisitos de igualdad ante la ley al desaparecer la antigua y tradicional diferencia entre los funcionarios, estableciendo que toda persona que desempeñe un cargo, empleo o comisión de cualquier nivel en el servicio público será considerado como servidor público, haciendo extensiva tal denominación a los servidores que integran la administración pública paraestatal, sometiendo a todos ellos al régimen de responsabilidades sin más distinción que la consideración del tipo de acto violatorio de la ley en que incurran, el tipo de falta que cometan, y las consideraciones del hecho de estar sujeto a una protección especial, es decir, aquellos servidores públicos que gozan de inmunidad o el llamado fuero constitucional.

La ley de la materia establece los siguientes lineamientos fundamentales:

En el Título Primero señala su carácter reglamentario, estableciendo los sujetos de la misma y las autoridades competentes para su aplicación.

En su Título Segundo se establecen las responsabilidades políticas y la declaración de procedencia del Juicio Político, para privar del fuero al servidor público

⁽⁸⁾ Citado por CARREÑO CARLON, José, en *Servidores Públicos y sus Nuevas Responsabilidades*. México, 1984. Editorial INAP, p. 188.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

que cometa un delito del orden común, regulándose con precisión los sujetos, causas, sanciones y procedimientos correspondientes.

El Título Tercero contiene las disposiciones relativas a la responsabilidad administrativa, señalando las obligaciones del servidor público, los sujetos, las sanciones y los procedimientos para su aplicación.

El Título Cuarto y último establece el registro patrimonial de los servidores públicos, regulando también los obsequios que pueden recibir durante el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y un año después de concluido éste.

Dichos obsequios, cuyo valor acumulado durante un año, no deberá ser superior a diez veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el momento de su recepción.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO II.

RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS

2.1. CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD.

Etimológicamente, responsabilidad se deriva del verbo responder, el cual tiene sus raíces lingüísticas en la palabra latina "responderé", que significa estar obligado.

La Real Academia de la Lengua Española define a la responsabilidad como la obligación de reparar y satisfacer, mencionando también que es el cargo u obligación que resulta para uno, del posible yerro en cosa o asunto determinado.

Fernando Castellanos establece que "La responsabilidad es el deber jurídico en que se encuentra el individuo imputable para dar cuenta a la sociedad por el hecho realizado. Son imputables quienes tienen desarrollada la mente y no padecen alguna anomalía psicológica que los imposibilite para entender y querer... pero sólo son responsables quienes habiendo ejercido el hecho, están obligados a responder de él."⁽⁹⁾

⁽⁹⁾ CASTELLANOS, Fernando, Lineamientos Elementales de Derecho Penal. México, 1990. Editorial Porrúa, S.A. p. 205.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Continúa diciendo el autor que la responsabilidad se usa para manifestar la situación jurídica en que se encuentra el autor de un acto contrario a derecho, por lo cual "La responsabilidad resulta, entonces, una relación entre el sujeto y el Estado, según lo cual éste declara que aquel obró culpablemente y se hizo acreedor a las consecuencias señaladas por la ley a su conducta."⁽¹⁰⁾

Como un mero apunte histórico que puede dar las bases sobre la trascendencia y esencia de la responsabilidad oficial, cabe citarse el texto del artículo 16 de Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano expedida por la Asamblea Nacional Francesa el 26 de agosto de 1789 y donde se sostuvo que "La sociedad tiene el deber de pedir cuentas de su administración a todo funcionario público."

Rafael de Pina define a la responsabilidad disciplinaria, como aquella responsabilidad a la que están sujetos los funcionarios o empleados públicos por la infracción de las disposiciones administrativas referentes al ejercicio de su actividad, en relación con el servicio que les esta encomendado, siempre que los actos realizados no revistan carácter delictivo.

Por su parte, Enrique del Val, sostiene que "Al margen de otras modalidades de responsabilidad como la política, civil y penal, encontramos la administrativa, en la que se sujeta la conducta de los servidores públicos a través de la prescripción, de

⁽¹⁰⁾ Idem.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

obligaciones que con motivo del empleo, cargo o comisión que desempeñan, en el servicio público, deberán observar."⁽¹¹⁾

La falta de cumplimiento en los compromisos que impone el servicio público, da nacimiento a la responsabilidad del autor, responsabilidad que puede ser civil, penal o administrativa. La falta cometida por el servidor público en el desempeño de sus funciones lo hace responsable administrativamente, sin perjuicio de que pueda originarse una responsabilidad penal o civil.

La responsabilidad penal, de acuerdo a la fracción II del artículo 109 de nuestra Carta Magna, debe perseguirse y sancionarse de los términos de la legislación penal, por lo que el Título X del Código Penal, establece once figuras delictivas, en las que el sujeto activo, necesariamente deberá tener la calidad de servidor público.

Los delitos citados son los siguientes:

- 1.- Ejercicio indebido de servicio público.
- 2.- Abuso de autoridad.
- 3.- Coalición de servidores públicos.
- 4.- Uso indebido de atribuciones y facultades.
- 5.- Concusión.
- 6.- Intimidación.
- 7.- Ejercicio abusivo de funciones.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

⁽¹¹⁾ DEL VAL, Enrique, *Servidores Públicos y sus Nuevas Responsabilidades*. México. 1989. Editorial INAP Praxis. p. 42.

8.- Tráfico de influencia.

9.- Cohecho.

10.- Peculado.

11.- Enriquecimiento ilícito.

Por la comisión de los delitos arriba mencionados, se impondrán sanciones o penas que van desde la privación de la libertad, sanciones económicas, destituciones, hasta el decomiso de bienes cuya procedencia legal no se logre acreditar.

El artículo 111 de la Constitución establece una protección a los servidores públicos de alta jerarquía cuando cometan delitos durante el tiempo de su encargo, pero dicha protección no se da en cuanto a la persona, sino al ejercicio de la función pública que tienen a su cargo los servidores públicos enumerados en el primer párrafo del artículo antes citado, y que consiste en que no podrán proceder penalmente contra dichos servidores públicos, sin la autorización previa de la Cámara de Diputados, autorización que se denomina "Declaración de Procedencia", la cual consiste en que la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha lugar o no proceder contra el inculpaado.

"El procedimiento para la Declaración de Procedencia es semejante al correspondiente para el Juicio Político en su etapa ante la Cámara de Diputados, ya que en el artículo 25 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Públicos se establece que se actuara en lo pertinente de acuerdo con lo previsto para el Juicio Político."⁽¹²⁾

Por tanto la Sección Instructora procurará establecer:

- a) La subsistencia del fuero constitucional;
- b) La existencia del delito, y
- c) La probable responsabilidad del inculpado.

Dentro de los 60 días hábiles siguientes a la presentación de la denuncia, la Sección Instructora deberá rendir su dictamen, y en la fecha previamente señalada se abrirá la sesión con citatorio al inculpado y a su defensor, así como al denunciante, querellante, o Ministerio Público, en su caso; se concederá la palabra a las partes para que formulen sus alegatos, y después de retirar a las partes se procederá a la discusión y votación correspondiente.

"Si se resuelve que ha lugar a proceder en contra del inculpado, quedará inmediatamente separado de su cargo, empleo o comisión, y sujeto a la jurisdicción de los tribunales competentes. En caso negativo no habrá lugar a procedimiento ulterior mientras subsista la protección constitucional."⁽¹³⁾

⁽¹²⁾ DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. Compendio de Derecho Administrativo, México 1994. Editorial Porrúa. S.A. p. 189.

⁽¹³⁾ Idem. p. 190.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Ahora bien, con respecto a la responsabilidad civil, el Título IV de la Constitución, en particular el artículo 109, que establece los diferentes tipos de responsabilidad de los servidores públicos, no define dicha responsabilidad, tal y como se señaló con antelación, a pesar de que la exposición de motivos de las reformas al citado título IV Constitucional, se refiere a ella al hacer mención a los cuatro tipos que integran el sistema de responsabilidades.

Solamente el antepenúltimo párrafo del artículo 111 de nuestra Constitución Política, se menciona a esta responsabilidad, la cual puede generarse a cargo de cualquier servidor público, debiéndose exigir mediante demanda al disponer que "En demandada del Orden civil, que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia."

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

De acuerdo con lo anterior, si nadie esta obligado a soportar un daño en detrimento de su persona o de su patrimonio, sin justa causa, cuando un servidor público cause un daño o perjuicio en ejercicio de sus funciones, incurre en

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

responsabilidad en los términos que señala el artículo 1910 del Código Civil, la cual se resolverá de acuerdo a las disposiciones del ordenamiento legal antes mencionado, que atienden a la reparación del daño causado por dolo o culpa, según lo dispone el precepto legal en comento.

En este sentido, cuando el servidor público cause algún daño o perjuicio en ejercicio de sus funciones, en los términos del artículo 1910 del Código Sustantivo Civil, la responsabilidad debería ser imputable al Estado directamente, ya que los servidores públicos actúan manifestando la voluntad del estado, y no la propia como individuos, por lo que los daños que ocasionen deberían ser imputados al ente público, para que respondan por ellos.

Sin embargo, conforme al artículo 1928 del Código Civil, el Estado sólo es responsable de manera subsidiaria, ya que solamente respondía cuando el funcionario directamente responsable no tuviera bienes, o los que tuviera no fueran suficientes para resarcir el daño causado, ya que la responsabilidad directa es a cargo del servidor público como persona física, no como órgano del Estado.

No obstante, y tomando en consideración el Estado de Derecho en el cual vivimos, el dogma de que "El Estado no puede causar daño", fue superado ya que ante los particulares debe responder el ente público, aunque internamente le exija al empleado que causó el daño las cantidades cubiertas con motivo de la responsabilidad patrimonial a la que hubiere hecho frente.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En la actualidad, de conformidad con las reformas realizadas al Código Civil y a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 10 de enero de 1994, conforme al artículo 1927 del primer ordenamiento, la responsabilidad del estado es solidaria tratándose de actos ilícitos dolosos, y subsidiaria en los demás casos.

La reforma en cuestión, indudablemente representa un avance en la configuración del Estado de Derecho, toda vez que este también comprende los medios para que los gobernados logren del Estado la reparación de los daños causados por los funcionarios públicos en el ejercicio de las funciones estatales, y que con ello el gobernado que haya resultado dañado en su patrimonio, pueda elegir la vía judicial o administrativa, para lograr la indemnización respectiva directamente del Estado.

Así, si la responsabilidad civil se rige por lo dispuesto en el Código Civil, este a su vez sólo la establece de manera directa a cargo de los servidores públicos, sin que estas disposiciones se apliquen a las relaciones entre el Estado y sus empleados se concluye que la responsabilidad civil de los servidores públicos sólo procede frente a los particulares, por tanto, "para que una responsabilidad pueda ser denominada civil, independientemente de que su contenido sea resarcitorio, es necesario que se produzca entre particulares y se regule y demande por las leyes civiles, pues de lo contrario estaremos frente a responsabilidades penales o administrativas, según la naturaleza de uno de los sujetos y de la legislación que la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

establezca."⁽¹⁴⁾

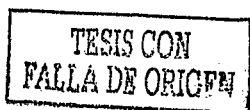
En cuanto a la responsabilidad política, de acuerdo a la fracción I del artículo 109 Constitucional, se origina cuando los servidores públicos señalados en el artículo 110 del mismo ordenamiento legal, en el ejercicio de sus funciones incurren en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

Cabe citar que la expresión de responsabilidad política se utiliza como aquella que puede atribuirse a un servidor público de alta jerarquía como consecuencia de un Juicio Político seguido por presuntas infracciones graves de carácter político, independientemente de que las mismas se configuren o no en algún delito sancionado por la legislación penal común.

Por su parte la exposición de motivos a la iniciativa de la Ley de Responsabilidades apunta que esta ley "Determina las conductas por las cuales, por afectar a los intereses públicos fundamentales y a su buen despacho, se incurre en responsabilidad política y se imponen sanciones de esa naturaleza."

El artículo 7de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece las conductas que afectan los intereses públicos fundamentales, siendo:

⁽¹⁴⁾ DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, El Derecho Disciplinario de la Función Pública. México 1990, Editorial INAP, p. 43.



- I.- El ataque a las instituciones democráticas;
- II.- El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal;
- III.- Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales y sociales;
- IV.- El ataque a la libertad del sufragio;
- V.- La usurpación de atribuciones;
- VI.- Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales cuando cause perjuicios graves a la Federación, a uno o varios Estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;
- VII.- Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior; y
- VIII.- Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas o presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal.

Dado que el juicio político parte de la responsabilidad de los servidores públicos que desempeñan funciones políticas, el conocimiento de este se le atribuye a un cuerpo político, conforme al procedimiento que se detalla en los capítulos I y II del Título Segundo de la ley de la materia, en el que se desarrollan las bases establecidas por el artículo 110 de la Constitución Federal; procedimiento que podrá iniciarse dentro del tiempo que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión, y durante el año siguiente a la conclusión de sus funciones.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Cabe mencionar que en el Juicio Político intervienen la Cámara de Diputados y la de Senadores, la primera como órgano de acusación y la segunda como jurado de sentencia.

En la exposición de motivos de la iniciativa de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, expresidente de México, expone que en el régimen de responsabilidades de los servidores públicos debe renovarse para cumplir con los objetivos en un Estado de Derecho, no existiendo responsabilidades de éstos, "cuando las obligaciones son meramente declarativas, cuando no son exigibles, cuando hay impunidad, o cuando las sanciones por su incumplimiento son inadecuadas." Así también, que tampoco existirá la responsabilidad cuando el afectado pueda exigir fácil o eficazmente el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.

Concretizando, podemos observar que las definiciones de responsabilidad aquí expuestas, se dan conforme al uso que cada autor da a dicha palabra, pero siempre sobre la base de una obligación.

Por lo que respecta a la responsabilidad administrativa, ésta será objeto de estudio en el siguiente punto del presente trabajo de investigación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.2. LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

La responsabilidad de los servidores públicos esta constituida por una serie de disposiciones que dan lugar a diversos procedimientos, a través de los cuales se trata de sancionar a aquellos sujetos que están actuando en auxilio de la entidad estatal, para que esta pueda cumplir con sus tareas, y que al hacerlo se extralimitan y actúan fuera de los cánones jurídicos. Esta clase de procedimientos previstos en la Constitución Política Mexicana y regulados por la ley secundaria, pretenden prevenir la violación de la Carta Magna al sostener las sanciones en contra del conculcador de la referida ley suprema.

Antes de precisar cuales son las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, primeramente definiremos quienes son los sujetos de este tipo de responsabilidad.

Así, los sujetos de responsabilidad oficial, prevista en los artículos del 108 al 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son tan solo los servidores públicos, lo cual se desprende primeramente de la denominación del Título Cuarto Constitucional, que es precisamente "De la Responsabilidad de los Servidores Públicos."

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A los servidores públicos que encarnan a un órgano del Estado, para que el Estado desarrolle sus tareas propias y legalmente establecidas, es a quienes se les puede exigir la responsabilidad oficial prevista en el citado Título Cuarto de nuestra Carta Magna.

De esta manera, por servidor público debe entenderse al sujeto que un órgano del Estado faculta para permitir que éste desarrolle las tareas propias de sus funciones, requiriéndose necesariamente la existencia de ese individuo para que el órgano de referencia pueda emitir cualquier acto de autoridad, puesto que tal ente no tiene una capacidad para actuar por sí mismo.

El servidor público debe desarrollar una tarea específica, consistente en dar vida a diversos actos previstos por las leyes, a fin de mantener vigente uno de los aspectos propios que debe cumplir el Estado para llevar adelante sus funciones o tareas, beneficiando a la población de una determinada comunidad o conglomerado humano. Todo servidor público debe abstenerse de actuar en perjuicio de la sociedad e incluso de alguno de sus miembros, pues su función consiste en realizar su mayor esfuerzo y empeño para conseguir los fines del Estado y satisfacer los intereses de la población.

Sobre los diversos sujetos que son considerados como servidores públicos por la Constitución, es menester transcribir el artículo 108 Constitucional, en el que se lee lo siguiente:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

"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 del orden común."

"Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas 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 éste 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."

A mayor abundamiento, en el Capítulo Primero de Título Tercero de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se detalla cuales son las

responsabilidades administrativas en que incurren los servidores públicos, y para mayor precisión, en el artículo 47 de la ley en comento, se encuentra enumerado el conjunto de obligaciones administrativas a las que debe sujetarse el servidor público, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad imparcialidad y eficiencia en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y en resumen son:

- 1.- Falta de diligencia.
- 2.- Ilegalidad al formular y ejecutar planes, programas y presupuestos.
- 3.- Desvío de recursos, facultades e información.
- 4.- Descuido de conducta e información.
- 5.- Mala conducta y faltas de respeto al público.
- 6.- Agravios o abusos con los inferiores.
- 7.- Falta de respeto a un superior o insubordinación.
- 8.- El no informar al superior del incumplimiento de las obligaciones y de las dudas fundadas que tuviere sobre la procedencia de las ordenes que recibe.
- 9.- Ejercer funciones que no le corresponden.
- 10.- Autorizar a un inferior a faltar a más de quince días seguidos o treinta discontinuos en un año.
- 11.- Ejercer otro cargo compatible.
- 12.- Intervenir en el nombramiento de otra persona inhabilitada.
- 13.- No excusarse cuando tenga impedimento.
- 14.- No informar al superior de la imposibilidad de excusarse cuando tenga impedimento.
- 15.- Recibir donativos de personas cuyos intereses este afectando.

16.- Pretender obtener beneficios extras de su remuneración.

17.- Intervenir en la designación de una persona, sobre la que tenga interés personal.

18.- No presentar su declaración de bienes.

19.- Desatender las ordenes de la Secretaría de la Contraloría.

20.- No informar al superior de la inobservancia de las obligaciones de sus subalternos.

21.- No proporcionar la información solicitada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

22.- Incumplimiento de cualquier disposición jurídica.

23.- Las demás que impongan las leyes.

Del anterior catálogo de las obligaciones, se desprende que los principios que protege la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, son cinco a saber:

La Legalidad. Implica que los servidores públicos deben actuar conforme a derecho.

La Honradez. Su actuación no debe estar subsumida ni implicada a aspectos de corrupción en ninguna de sus diversas especies, ya que debe ser recta e íntegra.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La Lealtad. Es la entrega que debe tener el servidor público para con la institución a la que presta sus servicios, así como al personal al que están subordinados, preservando y protegiendo los intereses públicos.

La Imparcialidad. Su actuación debe ser siempre sin favoritismos ni preferencias personales hacia alguna de las partes que a él concurran a solicitar sus servicios, debiendo atender al público en forma idéntica, sin distinción entre él.

La Eficiencia. El empleo cargo o comisión que desempeñe, será siempre cumplido con diligencia, cuidado y esmero.

Por su parte el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece las conductas que afectan los intereses públicos fundamentales, siendo:

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

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;

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

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

La responsabilidad administrativa resulta novedosa en el sistema jurídico mexicano a partir de las reformas de 1982, ya que ni el constituyente de 1957, ni el de 1917, establecieron de manera clara y precisa la responsabilidad administrativa, ya que las leyes anteriores a la vigente, tampoco la regularon.

Se encuentra fundamentada legalmente en los artículos 109 fracción III, 113 y 114 párrafo tercero de la Constitución, así como en la ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su Título Tercero, denominado "Responsabilidades Administrativas".

Las causas por las que se puede exigir responsabilidad administrativa a los servidores públicos, tal y como lo señala el artículo 49 de la ley de la materia, será por incumplimiento de sus obligaciones, con las que se iniciará en su caso, el procedimiento disciplinario correspondiente.

Otro supuesto en el que se puede incurrir en responsabilidad administrativa por

parte de los servidores públicos, se encuentra contenida en el artículo 50 de la multicitada ley de responsabilidades, el cual en su párrafo segundo menciona:

"...Incorre en responsabilidad administrativa el servidor público que por sí o por interpósita persona, utilizando cualquier medio, inhiba al quejosos 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."

"En tal virtud, tomando en consideración que la responsabilidad administrativa de los servidores públicos constituye el objeto fundamental del Derecho Disciplinario, ésta se produce como consecuencia jurídica de los actos u omisiones realizados por los servidores públicos en ejercicio de sus funciones, que afecten los valores fundamentales que rigen la función pública."⁽¹⁵⁾

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

⁽¹⁵⁾ DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, Compendio de Derecho Administrativo, México, 1994. Editorial Porrúa, S.A. p. 197.

2.3. CONCEPTO DE SANCION.

Para la Teoría General del Derecho, la Sanción es "la consecuencia jurídica que el incumplimiento de un deber produce en relación con el obligado,"⁽¹⁶⁾ esto es, que tiene como objetivo la observancia de las normas, el restablecimiento del orden jurídico, y el control de las conductas contrarias al mandato legal.

Así, podemos mencionar que la finalidad que se persigue al imponer la sanción se puede dividir en tres puntos:

- a) El cumplimiento forzoso de la observancia de las normas.
- b) La reparación del daño o indemnización, equivalente a la obligación incumplida.
- c) Destitución, inhabilitación o la privación de la libertad, en caso de que el daño ocasionado sea irreparable.

Tratándose de infracciones a la disciplina de la función pública, las sanciones únicamente tendrán la finalidad de reparar el daño que se hubiere ocasionado, y la restricción de derechos de la esfera del infractor, en virtud de que la conducta realizada es un hecho ya consumado, por tanto no es factible la imposición del cumplimiento forzoso como sanción de tipo disciplinario.

⁽¹⁶⁾ GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. México. 1990. Editorial Porrúa. S.A. 41ª. ed. p. 294.

2.4. LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS.

La sanción administrativa, es el castigo que imponen las autoridades administrativas a los infractores de la ley administrativa. Presupone la existencia de un acto ilícito que es la oposición o infracción de un ordenamiento jurídico administrativo. El daño que se causa por la infracción o ilícito administrativo, a la administración, a la colectividad, a los individuos o al interés general tutelados por la ley, tiene como consecuencia jurídica el castigo consistente en la sanción administrativa.

Por otro lado, también se les denomina como las privaciones de bienes o derechos impuestas por la administración a un administrado como consecuencia de una actividad ilegal que le es imputable.

Así, como en todo juicio o procedimiento seguido en forma de juicio, deberá resolver 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.

Tratándose de la resolución en la que se determina la inexistencia de responsabilidad administrativa, implica que el servidor público mantendrá sus

derechos y se le reinstalará en el cargo, empleo o comisión desarrollado, y se le cubrirán las percepciones que debiera percibir durante el tiempo que se hallaron suspendidos, tal como lo dispone el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Por el contrario, cuando la resolución en que se determina que el servidor público ha incurrido en responsabilidad administrativa, deberá concluir con la imposición de una sanción de las descritas por el artículo 53 de la Ley en comento, precepto que dispone diversas formas de sancionar a los servidores públicos que incurran en responsabilidad administrativa, las cuales se analizarán más adelante.

Las sanciones administrativas constituyen el mecanismo mas intenso para salvaguardar los valores tutelados por la Ley de Responsabilidades. La sanción puede constituir en la revocación de la pérdida de un derecho o expectativa a la imposición de una multa, pero la administración no puede imponer sanciones que impliquen directa o indirectamente privación de libertad por prohibirlo expresamente la Constitución.

Las sanciones administrativas se clasifican en sanciones de auto protección y sanciones de protección al orden general.

Mediante las sanciones de auto protección, la administración tutela su propia administración y organización, así como el buen orden de la misma y se proyectan,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

generalmente, sobre personas que se hayan frente a la administración en una relación de sujeción especial.

Mediante las sanciones de protección del orden general se protege directamente al orden y seguridad pública y se proyecta sobre sujetos que son simples administrados. Se trata de una potestad de heterotutela que no tiene carácter judicial.

Los principios del Derecho Administrativo sancionatorio son substancialmente iguales a los del Derecho Penal. Así, las sanciones administrativas, deben respetar los principios constitucionales de legalidad en su triple vertiente; tipificación de la conducta, legalidad de la sanción, y del procedimiento, y de presunción de la inocencia.

Su fundamento se encuentra en los artículos 109 fracción III y 113 Constitucionales, los cuales literalmente disponen:

"Artículo 109.- 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 ese carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

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."

"Artículo 113.- Las leyes sobre responsabilidad administrativa de los servidores públicos, determinarán sus 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."

En el caso de las sanciones disciplinarias, es indispensable que exista una relación de subordinación entre el sujeto acreedor a la sanción y el órgano que la impone, por lo que, únicamente se aplican a las personas que tienen la investidura de servidor público, a fin de conservar los valores de la función pública.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece cuales son las sanciones aplicables por responsabilidad, siendo las siguientes:

I. EL APERCIBIMIENTO PRIVADO O PUBLICO.- Esta situación consiste en una advertencia que se hace al servidor público para conminarlo a que se conduzca en términos legales, pudiendo hacerse ese conminamiento por parte de su superior jerárquico en privado o lo que se llama a puerta cerrada, generalmente en forma verbal, sin que se deje constancia documental de su aplicación por no considerarse conveniente, por la poca importancia del asunto; asimismo será público el apercibimiento, cuando se estime que la responsabilidad en que incurrió el servidor público amerite que deba quedar por escrito un antecedente de la sanción, integrándola a su expediente personal.

De acuerdo con el artículo 43 del Código Penal, "Consiste en la conminación que el Juez hace a una persona, cuando ha delinquido y se toma con fundamento que esta en disposición de cometer un nuevo delito, ya sea por su actitud o por amenaza, de que en caso de cometer este, será considerado como reincidente."

II.- LA AMONESTACION PUBLICA O PRIVADA.- Otra forma de sancionar a un servidor público se da a través de la amonestación, la cual también puede adoptar la forma de pública o privada. La distinción entre el apercibimiento y la amonestación es difícil ya que en términos de los diccionarios, ambos conceptos implican la misma

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

idea, remitiéndose siempre al significado del otro término cuando se requiere explicar a uno de ellos, por lo que podría decirse que en realidad son palabras sinónimas.

El diccionario Porrúa define el apercibimiento "como admonición, amonestación, corrección disciplinaria a un empleado, para avisarlo o advertirlo." De la amonestación dice que es la "acción y efecto de amonestar, apercibimiento o corrección anuncio o aviso de algo que ha de verificarse."

El pequeño Larousse Ilustrado, al definir el verbo apercibir, lo identifica como amonestar o advertir.

Por su parte Rafael de Pina, define el apercibimiento como "una corrección disciplinaria consistente en la amonestación que la autoridad competente dirige a un funcionario intimidándolo a evitar la repetición de una falta."

Como se ve, hay una identidad entre ambos términos y sanciones, que hacen difícil determinar cual es su distinción y diferencia, ya que son conductas sinónimas.

El artículo 42 del Código Penal la define como "la advertencia que el Juez dirige al acusado haciéndole ver las consecuencias del delito que cometió, excitándolo a la enmienda y conminándolo con que se le impondrá una sanción mayor si reincide," haciendo coincidencia en el infractor, de su conducta ilícita.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Luego entonces la amonestación importa la advertencia a una persona que ha delinquido, de ser sancionada en forma más drástica si insiste en la comisión del mismo ilícito y en materia administrativa se debe entender como una advertencia a un servidor público que ha incurrido en un falta, como sancionarlo con mayor energía si reincide en la conducta contraria al servicio público que tiene encomendado, de donde se aprecia que la diferencia entre ambas sanciones radica en que el apercibimiento implica la conducta a través de la cual se pretende convencer al servidor público que se teme incurra en una falta, para que emita sus actos conforme a derecho, en tanto que la amonestación es una advertencia más drástica por medio de la cual hace del conocimiento del servidor público que de continuar desoyendo los mandatos legales y reincidir en la falta administrativa, será castigado más severamente, inclusive con la suspensión, la destitución o con la inhabilitación para desempeñar un cargo público.

III. LA SUSPENSION.- La siguiente forma de darse una sanción al servidor público que no cumple cabalmente con su función, es a través de la suspensión que de él se hace en el desempeño del empleo, cargo o comisión pública que este desempeñando. La suspensión como sanción consiste en separar temporalmente a un servidor público del empleo que este desarrollando, sin que se le deje excluido ad perpetuam del cargo del mismo, sino que la separación que se hace es temporal.

La suspensión a que se hace mención ahora no es, ni por equivocación, equiparable con la medida preventiva de suspensión temporal a que se refiere el artículo 64, fracción IV de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Públicos, la cual tiene por objeto permitir la investigación y el desarrollo de determinadas actividades tendientes a dilucidar si existe responsabilidad administrativa por parte del individuo acusado o, si por el contrario, este no incurrió en la misma, en tanto que la suspensión aludida por el artículo 53 fracción III del ordenamiento legal antes citado, es en estricto sentido, la imposición de una sanción por haberse encontrado como responsable al servidor público, es decir, esta suspensión implica la predeterminación derivada del procedimiento a que se refiere esta ley, de que el individuo contra el que se hace valer el procedimiento, ha incurrido en una conducta contraria a lo dispuesto por el artículo 47 de la ley que nos ocupa, por lo que es declarado como sancionable y en esas condiciones se le separará del empleo o cargo que este ocupando. En ambos casos la separación derivada de la suspensión implica que transcurrido algún tiempo, el individuo sancionado podrá reincorporarse al cargo que estaba desempeñando.

Conforme a la fracción I del artículo 56 de la Ley, la suspensión se impondrá por un período no menor de tres días, ni mayor de tres meses.

IV. LA DESTITUCION DEL PUESTO.- Una forma más de castigarse o sancionarse a los servidores públicos por haber incurrido en responsabilidad administrativa, es la prevista en la fracción IV, del artículo 53 de la Ley Federal del Responsabilidades de los Servidores Públicos, consistente en destituir del puesto a dicho individuo, lo que implica que esa persona será separada de su cargo en forma definitiva y no temporalmente. En este caso, la separación que se hace en ese sujeto es para siempre, sin que con el solo transcurso del tiempo previsto con la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

resolución en que se impone la separación correspondiente, sea dable que se reincorpore al empleo, cargo o comisión del que ha sido separado, lo que se da tan solo por lo que hace a la suspensión, más no tratándose de la destitución, por lo que esta implica una sanción más grave y severa aplicada cuando la contrariedad a la ley y el desacato a la obligaciones derivadas del servicio público han sido de mayor gravedad.

Es de señalarse que con la destitución del puesto, se impida al individuo sancionado a reincorporarse en el desempeño de la función pública en la que actuó al momento de incurrir en responsabilidad, pero no se extiende esa sanción a la imposibilidad de ocupar otra clase de cargos dentro del servicio público, lo cual se da por lo que hace a la inhabilitación, sanción a la que haremos referencia más adelante.

V. SANCION ECONOMICA.- La siguiente forma de presentarse la sanción en contra del individuo encontrado como responsable administrativamente consiste en la imposición de pagar una cantidad de dinero determinada por las autoridades competentes para sancionar, habiendo dado ya algunos pormenores sobre el particular.

Debemos recordar que la sanción económica a la que alude la fracción V, del artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se impone atendiendo al daño causado así como a los beneficios obtenidos por el servidor público que incurrió en la conducta atentatoria del orden jurídico. En todo



caso la pena no debe ser superior a dos tantos del beneficio obtenido, ni de los daños y perjuicios causados, como lo establece el artículo 55 de la propia legislación de la materia.

VI. INHABILITACION TEMPORAL PARA DESEMPEÑAR EMPLEOS, CARGOS O COMISIONES EN EL SERVICIO PUBLICO.- Esta sanción consiste en el impedimento que se le pone a una persona física, para que en lo futuro no pueda encarnar a un órgano del Estado, establecido en el segundo párrafo de la fracción VI de la Ley que nos ocupa, la temporalidad en que dura la inhabilitación y efectivamente el párrafo dice lo siguiente:

"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 aquél 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 aplicado por conductas graves a los servidores públicos."

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO III.

PROCEDIMIENTO PARA DETERMINAR LA APLICACIÓN DE LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS

3.1. SISTEMA DE QUEJAS Y DENUNCIAS.

Cuando el servidor público incumple con las obligaciones que señala el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, cualquier persona se encuentra legitimada, para que cuando crea tener razones fundadas, presente quejas o denuncias en las unidades que para tal efecto se establecen en las dependencias, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 49 del ordenamiento legal antes invocado, el cual textualmente cita:

"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 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."

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La queja se da cuando una persona hace del conocimiento de la autoridad el incumplimiento a las obligaciones, que conforme a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos deben observar los servidores públicos, poniendo de manifiesto los agravios que se le causan con la realización de dicha conducta.

La denuncia se presenta cuando se pone del conocimiento de la autoridad, alguna conducta irregular de un servidor público, aún cuando la conducta realizada no origine agravios personales al quejoso.

Es suficiente la queja o la denuncia, para iniciar el procedimiento administrativo correspondiente. Es pertinente destacar que si la queja o la denuncia no es procedente, el servidor público tiene la facultad de presentar una querrela de tipo penal, por los delitos que se pudieran tipificar, como pueden ser las calumnias, difamación, falsedad de declaraciones, etcétera.

Asimismo, todo servidor público tiene la obligación de denunciar por escrito a la contraloría interna su dependencia los hechos que a juicio suyo sean constitutivos de responsabilidad administrativa y que sean atribuibles a servidores públicos bajo su dirección, según lo dispone el artículo 57 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que a continuación se transcribe.

"Todo servidor público deberá denunciar por escrito a la contraloría interna de su dependencia los hechos que, a su

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

juicio, sean causa de responsabilidad administrativa imputables a servidores públicos, sujetos a su dirección.

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

En lo que respecta a las entidades, la denuncia a que se refiere el primer párrafo de este artículo será recibida por el coordinador sectorial correspondiente.

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

De tal forma, podemos establecer que la denuncia que se realice, debe constar por escrito, de lo contrario deberá desecharse.

Los interesados en presentar alguna queja o denuncia en contra de algún servidor público, deberán hacerlo en las oficinas creadas para tal fin, que se

TESIS CON
FALTA DE ORIGEN

encuentran en la contraloría interna de la dependencia o entidad de que se trate. Sin embargo, en algunas ocasiones los quejosos dirigen sus inconformidades a otras áreas administrativas de la dependencia, o bien al titular de la misma, en este caso, las quejas o denuncias remitidas, deberán ser turnadas a las oficinas receptoras correspondientes, con la finalidad de que no se de una duplicidad en cuanto al seguimiento y solución de las mismas.

Cuando se exponga una queja o denuncia ante las oficinas receptoras, el quejoso deberá proporcionar los siguientes datos:

1. Nombre.
2. Domicilio particular, y en el caso de ser el quejoso un servidor público, proporcionará su unidad de adscripción; en ambos casos para efecto de notificaciones.
3. Estado civil.
4. Lugar de nacimiento.
5. Ocupación.
6. Identificación, en el caso de que el quejosos o denunciante se presente personalmente.
7. Nombre del denunciado.
8. Unidad de adscripción del denunciado, cuando el quejoso lo ignore, dará toda la información que posea, para poder ubicar el área en que el servidor público presta sus servicios.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

9. Un relato breve de los hechos de que tenga conocimiento, y de los cuales se pueda desprender la configuración de alguna responsabilidad imputable a un servidor público.
10. De ser posible el quejoso aportará elementos de prueba, que acrediten la ilicitud de la conducta; o bien señalará el lugar en donde estos se encuentran, para que la autoridad ordene la remisión de los mismos.

De la queja o denuncia que se presente en por escrito, se le entregará al quejoso una copia de su promoción debidamente sellada, como acuse de recibo de la misma.

Las quejas o denuncias en contra de servidores públicos que laboren en la contraloría interna de la dependencia de que se trate, se presentarán en la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, cuando sea en contra de servidores públicos de las entidades de la Administración Pública Federal, se harán en las contralorías Internas; y las que se realicen en contra de los servidores públicos de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, se harán ante la contraloría interna de la misma dependencia.

De conformidad con el segundo párrafo del artículo 49 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la Secretaría de la Contraloría instrumentará los mecanismos relativos a para que las quejas o denuncias no queden en el olvido y se resuelvan conforme a los lineamientos marcados por la propia ley en comento.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La contraloría interna, del análisis de los hechos, determinará si existe o no responsabilidad administrativa, ya que si es penal, conforme el artículo 61 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, dará vista de ello simultáneamente a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, y a la autoridad penal competente; si encuentra elementos, previo acuerdo del superior jerárquico, aplicará las sanciones respectivas, en el entendido de que, si no lo hace, incurre en responsabilidad, ateto al artículo 59 de la ley invocada.

"La secretaria de la Contraloría es eminentemente fiscalizadora, sin embargo, esta función en ningún momento menoscaba el ámbito de competencia de las dependencias. Esto se deduce del contenido de los artículos 61 y 62 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, al disponer que cuando aquella encuentre responsabilidad en las auditorías que practique lo comunicará a la contraloría interna o al coordinador sectorial, tratándose de entidades."⁽¹⁷⁾

El artículo 63 faculta a los titulares de la dependencia y a la Secretaría de la Contraloría para abstenerse de sancionar al infractor por una sola vez por causa justificada y siempre y cuando los hechos no revistan gravedad.

⁽¹⁷⁾ ARROYO HERRERA, Juan Francisco. Régimen Jurídico del Servidor Público, México, 1995. Editorial Porrúa, S.A. p. 39.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

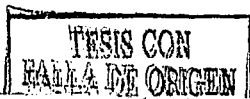
3.2. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA LA DETERMINACION Y SUBSTANCIACION DE RESPONSABILIDADES.

Con la entrada en vigor de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en 1983, se creó el procedimientos que hacía falta con el que se pretendieron cubrir todos los aspectos básicos para la impartición de las sanciones administrativas.

El procedimientos administrativo, se regula por lo dispuesto por el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que conforme al contenido del artículo 49 de la legislación en comento, se denomina "procedimiento disciplinario". Dicho procedimiento disciplinario deberá observarse en lo conducente por las contralorías internas.

"Si se toma en cuenta que el procedimiento presenta una unidad que esta integrada por un conjunto de actos coordinados entre sí, que tienden a la preparación de la expresión de la voluntad de la autoridad administrativa, es necesario analizar los principios que lo rigen."⁽¹⁸⁾

⁽¹⁸⁾ DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. Elementos de Derecho Administrativo, México, 1990. Editorial Limusa. p. 161.



Los principios que rigen el procedimientos administrativo disciplinario son sustanciales y formales, los cuales precisaremos a continuación:

A) PRINCIPIOS SUSTANCIALES, dentro de los cuales se encuentran:

1. LEGALIDAD.- La actividad administrativa debe basarse en normas jurídicas y analizar los hechos de manera objetiva.
2. DEFENSA.- Derecho de audiencia, que implica el alegar lo que a su derecho convenga, ofrecer y desahogar pruebas, así también nombrar defensor.
3. GRATITUD.- El seguimiento del procedimiento administrativo es gratuito.

B) PRINCIPIOS FORMALES, que comprenden:

1. OFICIALIDAD.- Práctica de actuaciones que ayudan al esclarecimiento y resolución del asunto.
2. INFORMALIDAD.- Evitar formalismos que puedan complicar y retrasar el procedimiento.
3. EFICACIA.- Alcanzar mejores resultados de los actos de la autoridad administrativa, tomando en cuenta la economía procesal, simplicidad, técnica y rapidez en la actuación.

La imposición de sanciones disciplinarias, en su carácter de actos administrativos, deben sujetarse a los procedimientos que las normas legales



establecen; y dentro del procedimiento para la determinación de responsabilidades, encontramos las siguientes etapas:

1.- RECEPCION.

En esta etapa se tiene como finalidad recibir todo tipo de quejas y denuncias que se promuevan en contra de servidores públicos, las que puedan realizarse en forma personal; por medios de comunicación (televisión, radio, revistas, periódicos) de manera anónima; por vía telefónica; pueden también ser producto de una auditoría, etcétera.

En tal virtud, es necesario que dentro de las dependencias y entidades de las entidades de la Administración Pública exista un buen número y una adecuada distribución de las oficinas receptoras de quejas y denuncias, que dependan de las contralorías internas, y que cuenten con el personal idóneo para facilitarle a los interesados la presentación de sus promociones; asimismo, brindarles asesoría y orientación sobre el asunto de que se trate.

Cada dependencia y entidad, de acuerdo a la magnitud y volumen de la actividad, así como el grado de desconcentración y descentralización que presenten instalará en el interior de la República las oficinas receptoras de quejas y denuncias de la manera más racional y funcional que sea posible.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Lo anterior es de suma importancia, tomando en consideración que en la mayoría de las dependencias de la Administración Pública existen delegaciones en el interior del país sin que existan oficinas mediante las cuales las personas puedan presentar sus quejas y denuncias en contra de los servidores públicos de esas delegaciones y en muchos de esos casos, cuando los interesados se animaban a presentar sus inconformidades, por la lejanía en que se encuentran o por la lentitud del trámite, pierden interés.

2.- ADMISION.

Esta etapa es una de las más importantes de este procedimiento puesto que de ella depende en primera instancia la valoración y a su vez la procedibilidad de las quejas y denuncias; tiene como finalidad integrar la información recibida, y hacer una diferencia entre las quejas que se presentan con motivo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, de otras de finalidad diferente como las que se presentan por la prestación deficiente de servicios, ya que las primeras involucran presuntas irregularidades imputables a servidores públicos y las segundas deben canalizarse para su atención por parte de la dependencia o entidad responsable del servicio.

También deben diferenciarse aquellas promociones cuyo conocimiento no sea competente de las contralorías internas, ya que de aquí se puede percatar la veracidad de la supuesta queja o denuncia o que no se cumple con los lineamientos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

exigidos, o bien que el quejoso no cuente con los elementos de prueba suficientes para demostrar su pretensión.

Tal y como lo menciona la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, las autoridades no deben de inhibir a los quejosos o denunciantes a presentar sus promociones ya que esta es una garantía que establece la propia Ley, asimismo, no es posible impedir las promociones del denunciante temerario, pero éste puede ser reducido por la instrumentación de ciertos criterios. Cuando la queja o la denuncia es presentada en los medios periodísticos se debe tener un tratamiento especial por parte de las contralorías internas de las dependencias, pues queda al arbitrio y discrecionalidad de éstas últimas si se continúa con la siguiente etapa o se archiva.

En muchas ocasiones estas promociones, lejos de ser serias, pueden presentarse para satisfacer intereses ajenos al sistema de responsabilidades y obedecer al juego político o presiones de este tipo, por lo que las contralorías internas deberán adoptar ciertos criterios respecto a ellas:

1. Si se considera conveniente, se le pedirá al autor de la promoción, la ratificación de la misma, a fin de iniciar la investigación correspondiente.
2. Si a juicio de la contraloría interna la promoción es notoriamente infundada, por carecer en la narración de los hechos, de elementos que presuman su

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

veracidad o se considere que obedece a intereses ajenos al sistema de responsabilidades, esta será considerada como denuncia anónima.

También puede receptarse quejas en la realización de una auditoría; en el caso de que esta sea foránea, se deberá llevar a la misma un formato de queja el cual deberá contener los elementos necesarios para poder considerar dicha pretensión como queja.

Asimismo las contralorías internas podrán rechazar aquellas quejas o denuncias que sean anónimas, salvo que la promoción sea acompañada por material probatorio suficiente, en cuyo caso se podría originar a juicio de la contraloría interna una investigación oficiosa.

Cuando la queja o denuncia presentada sea notoriamente improcedente, infundada o trivial, se archivará de plano por la contraloría interna de que se trate.

3.- RATIFICACION .

Es el acto jurídico mediante el cual las contralorías internas le solicitan al quejoso que confirme su dicho sosteniendo que los hechos asentados los considera ciertos, y que por lo tanto mantiene la acusación en sus mismos términos.

Ahora bien, si el quejoso o denunciante no se presenta a ratificar su queja o denuncia, se deja a discreción de la autoridad, el determinar la prosecución de la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

misma, ya sea porque resulte interesante, o bien al no tener respuesta de la ratificación y no tener los elementos suficientes para poder determinar la procedibilidad de la queja, en tal caso, se levantará un acuerdo, mediante el cual se precisará que no se contó con los elementos necesarios para proseguir con la queja y se enviará la misma al archivo.

4.- INVESTIGACION .

La indagación que se realice en esta etapa 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 los mismo pueden considerarse como constitutivos de responsabilidad administrativa; para esto, el órgano de control podrá incluso actuar de oficio allegándose de medios que puedan determinar la probable responsabilidad administrativa.

Una vez que se han reunido los elementos presuntamente necesarios para la conformación de la queja, la autoridad de control realizará las investigaciones necesarias para poder substanciar la queja, que comprende desde la solicitud de documentos, comparecencia de testigos, de servidores públicos cuando la autoridad lo considere necesario, inclusive la declaración del servidor público inculcado, asimismo y tomando en consideración la gravedad de la queja o denuncia, se podrá solicitar la práctica de una auditoría en el área en donde presuntamente existe afectación por el servidor público denunciado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Una vez que la queja pasó por estas cuatro etapas anteriores, entonces se podrá determinar que la misma cumple con los elementos mínimos para poder ser considerado como tal y con esto, lo que tratamos de hacer es una especie de embudo jurídico procedimental, a fin de que únicamente llegaran a iniciar el procedimiento que menciona el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, las quejas que realmente reúnen dichos elementos y no las quejas que desde el inicio sabemos que son inoperantes, pero que sin embargo, como se le dio trámite como queja normal, tenemos que agotar todas las instancias del propio artículo 64 antes citado, para poder considerarla improcedente.

Una vez hecho lo anterior, el órgano de control tendrá que determinar si realmente la queja o denuncia cumple con los requisitos mínimos indispensables para poder iniciar a la siguiente etapa, de lo contrario se desechará mediante el proveído que ha derecho corresponda.

5.- INSTRUCCION.

Concluidas las diligencias de investigación para la integración del expediente, se inicia esta etapa del procedimiento disciplinario, en términos del artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el cual, literalmente preceptúa:

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

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

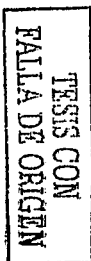
I.- Citará al presunto responsable a una audiencia, haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen, el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia y su derecho de ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de un defensor.

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

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

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

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



práctica de investigaciones y citar para otra u otras audiencias,

y

IV.- En cualquier momento, previa o posteriormente al citatorio al que se refiere la fracción I del presente artículo, la Secretaría podrá determinar la suspensión temporal de los presuntos responsables de sus cargos, empleos o comisiones, si a su juicio 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.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

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

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

En este artículo se consideran los aspectos esenciales del proceso, al establecer el respeto a la garantía de audiencia de los inculcados, dándoles así la oportunidad de ofrecer pruebas, alegar lo que a su derecho convenga y nombrar defensor.

Ahora bien, para poder cumplir con lo estipulado por el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, fue necesario haber analizado las etapas que se mencionaron con anterioridad para así tener todos los elementos indispensables para poder llevar un procedimiento administrativo de



responsabilidades de manera expedita y resolver dentro de los términos establecidos en el propio artículo.

Esta etapa se inicia con la citación del presunto responsable a una audiencia, y con la intención de no dañar los intereses del servidor público presunto responsable, el legislador ha ordenado que se le cite a la audiencia de mérito, haciéndole saber la responsabilidad que se le imputa y su derecho de defensa, con el fin de que pueda prepararla debidamente, dicha citación debe llevarse a cabo con una anticipación no mayor de cinco ni mayor de quince días hábiles.

La audiencia deberá llevarse a cabo en los días y con las formalidades que todo procedimiento exige, tomando en cuenta lo establecido en el Código Federal de Procedimientos Civiles, cuya aplicación es supletoria; y si del desarrollo de la audiencia se determina la necesidad de realizar nuevas diligencias por falta de elementos para resolver, o bien, por la aparición de una presunta responsabilidad adicional, deberá citarse nuevamente al servidor público, en los términos ya mencionados.

Para el mejor desarrollo de esta etapa, la autoridad podrá decretar la suspensión temporal del empleo, cargo o comisión del servidor público si este aún continúa en funciones.

A la audiencia que se desarrolle ante la Secretaría de la Contraloría, comparecerá también el representante del titular de la dependencia donde presta sus

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

servicios el servidor público responsable, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Recordemos que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 67 del mismo cuerpo de leyes, el titular de la dependencia o entidad respectiva, puede designar a un representante ante la Secretaría de la Contraloría, independientemente de que esta le remita copia de las actuaciones que se desarrollen ante ella para que tal titular manifieste lo conducente.

Asimismo el titular debe hacer del conocimiento de la Secretaría de la Contraloría los antecedentes del presunto responsable, a fin de que dicha dependencia tenga conocimiento de los aspectos a que alude el artículo 54 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y pueda imponer la sanción que en derecho corresponda.

Lo importante de esta etapa es que con pleno respeto a las disposiciones legales se prepare el expediente para que la autoridad sancionadora cuente con los elementos de convicción necesarios para producir su resolución con la debida fundamentación y motivación.

6.- DECISION.

Integrado el expediente con todos los elementos necesarios para permitir que el juzgador se forme una convicción de los hechos, el procedimiento entra en la etapa de decisión.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De acuerdo a lo que dispone la fracción II del artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la resolución deberá ser dictada en un plazo máximo de treinta días hábiles después de cerrada la instrucción (conclusión de la audiencia), y notificarse dentro de las setenta y dos horas siguientes al interesado, a su jefe inmediato, al representante que hubiere designado por la dependencia y al superior jerárquico.

Por otro lado, es importante también tomar en cuenta que si en cualquier caso la autoridad que tiene a su cargo el desarrollo del procedimiento, no cumpliera con el término que le establece el artículo anteriormente referido, incurrirá por ese simple hecho en responsabilidad administrativa según lo establece el artículo 47, fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Es importante destacar que, si el presunto responsable confiesa su responsabilidad por el incumplimiento de sus obligaciones fundamentales, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 76 de la Ley de la materia, se dispone un procedimiento sumario, con reducción de la sanción económica a dos tercios, y la posibilidad de que la autoridad sancionadora no imponga la suspensión, destitución o la inhabilitación.

También es importante citar que en los términos del artículo 63 de la multicitada ley, la autoridad puede dejar de sancionar a los infractores por una sola vez, cuando lo estime pertinente, siempre que los hechos, no impliquen infracciones graves, no

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

constituyan delitos, los antecedentes y las circunstancias del infractor ameriten, y el daño causado no exceda de cien veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

7.- EJECUCION.

La última etapa del procedimiento sancionatorio se inicia con la notificación de la resolución, ya que la sola emisión de ésta carece de trascendencia jurídica sin el acto de notificación.

En los términos del artículo 75 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, las resoluciones sancionatorias que hayan quedado firmes serán ejecutadas de inmediato, lo cual corresponde a la naturaleza de todo acto administrativo; aunque la sanción debe ser ejecutada de inmediato, en su calidad de acto administrativo, cuando no haya quedado firme, puede ser suspendida por la interposición del recurso administrativo de revocación, en términos del artículo 72 del ordenamiento legal antes referido.

Otro aspecto importante de la ejecución es el relativo al registro de las sanciones interpuestas, que según el artículo 68 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, debe llevar la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.

8.- CALIFICACION DE LAS INFRACCIONES

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Para la calificación de las infracciones es de suma importancia tomar en cuenta las reglas contenidas en las siete fracciones del artículo 54 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, las que constituyen la motivación de las sanciones que se impongan y que serán determinadas de acuerdo al arbitrio de la autoridad, sin que exista prelación alguna entre las que se establecen en el artículo 53 de la misma ley, puesto que, con la debida motivación del acto, la autoridad puede aplicar indistintamente una o varias de dichas sanciones, sin seguir ningún orden en particular.

La primera fracción del artículo 54 antes referido, hace mención a la gravedad de la responsabilidad y a la conveniencia de suprimir prácticas ilícitas, lo que nos pone en la duda de lo que debe entenderse por infracción grave, habida cuenta que la ley no contienen ningún elemento expreso que permita determinarla. La segunda fracción se refiere a "Las circunstancias socioeconómicas del servidor público", las cuales deben ser consideradas, en razón de que entre más elevadas sean estas, se supone que será mayor la responsabilidad del infractor.

La tercera fracción obliga a que la autoridad tome en cuenta "El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor", elementos que, analizados en cada caso en particular, permitirán determinar el grado de responsabilidad, aunque no se especifica la forma de valoración de esos elementos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De igual manera, se deberán tomar en cuenta "Las condiciones exteriores y los medios de ejecución", según la fracción cuarta, con el propósito de precisar la intencionalidad en la conducta, puesto que, en especial, cuando la infracción se hubiese cometido con maquinaciones, hace presumir el dolo o la mala fe en la ejecución de los hechos.

La quinta fracción hace referencia a "La antigüedad en el servicio", puesto que con ello se identifica el nivel de conocimiento de la función pública que el presunto infractor tenía al momento de la realización de los hechos, a fin de poder determinar el grado de malicia.

La reincidencia es el elemento que maneja la sexta fracción del citado artículo, toda vez que cuando ella existe se da una agravante, en razón de que ella se deriva del conocimiento de los hechos y el propósito de infringir el mandato legal.

Finalmente, la fracción séptima toma en consideración "El monto del beneficio, daño o perjuicio derivados del incumplimiento de las obligaciones" que aunque no es un dato para graduar la sanción económica, ayuda a determinar la gravedad del ilícito.

De cualquier forma, sería más conveniente que la ley fuera más explícita en las formas de valoración de los anteriores elementos estableciendo los casos y niveles de agravantes y atenuantes, a fin de eliminar al máximo la subjetividad en la valoración de cada infracción.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La forma de nuestro sistema jurídico para la determinación de las infracciones disciplinarias presenta la ventaja de que ante la realización del hecho, no queda lugar a dudas de que se trata de una infracción administrativa, en el caso de que la conducta sea contraria a lo que establece el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, independientemente de que la misma conducta constituya un delito o una responsabilidad política, de conformidad a lo que dispone el artículo 109 Constitucional, así como el artículo 4° de la ley de la materia, en tanto las sanciones impuestas en cada procedimiento sean de distinta naturaleza.

Tomando en cuenta lo anterior, se desprende que con un mismo ilícito se puede incurrir en responsabilidad penal, política y administrativa, que se determinaran por medio de procedimientos distintos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO IV.

NECESIDAD DE REFORMAR EL ARTICULO 53 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

4.1. LEGISLACION QUE DETERMINA LA APLICACIÓN DE LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS.

El fundamento legal del derecho disciplinario que regula la aplicación de sanciones administrativas lo encontramos en el Título Cuarto de la Constitución Política y en la ley que lo regula que es la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1982, reforma y adiciona los preceptos del Título Cuarto Constitucional, instaurando un sistema integral de responsabilidades de todos los servidores públicos de la Federación, comenzando por cambiar el encabezado del mismo Título sustituyendo el de "Responsabilidades de los Funcionarios Públicos" por el de "Responsabilidades de los Servidores Públicos", con la finalidad de enfatizar la naturaleza común del servicio a la sociedad, independientemente de la jerarquía, rango origen o lugar de su empleo, cargo o comisión, y al mismo tiempo se da la diferencia entre las responsabilidades políticas, penales y administrativas que pueden resultar de esas obligaciones comunes.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En el artículo 108 de la Constitución General de la República, se asentó un principio general de responsabilidad por el manejo de fondos y recursos federales, y se incluyeron como sujetos de responsabilidad a los Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales, a los Gobernadores de los Estados y a los Diputados a las Legislaturas Locales, pretendiendo establecer una responsabilidad de todos los servidores públicos, haciendo a un lado su jerarquía, rango y origen, de su empleo, cargo o comisión.

El artículo 109 del mismo ordenamiento legal, hace una distinción entre "delitos y faltas oficiales" y "delitos comunes", y establece que corresponde a la legislación penal determinar las sanciones y procedimientos aplicables a los servidores públicos por la comisión de un delito. Además se establecen vías políticas y administrativas distintas y autónomas entre sí, para exigir responsabilidades, por un lado, mediante juicio político substanciado ante el Congreso de la Unión y por otro lado mediante un proceso administrativo que sancionará el incumplimiento de las obligaciones en esta materia, con la garantía de que no se podrán imponer dos veces a una misma conducta sanciones de una misma naturaleza; y también se establece en que casos y bajo que circunstancias se sancionará penalmente por causa por causa de enriquecimiento ilícito. En este artículo se contempla la responsabilidad administrativa de los servidores públicos misma que no estaba prevista constitucionalmente.

El artículo 110 de la Constitución Política agrega como sujetos de responsabilidad política a los otros servidores públicos que determine la Ley Federal

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de Responsabilidades de los Servidores Públicos, misma que con esa base constitucional, incorporó a los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, a los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Directores Generales a sus equivalentes en los órganos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria, y las sociedades y asociaciones asimiladas a éstas, así como los fideicomisos públicos.

Por otra parte este artículo elimina la deformación conceptual en relación al Gran Jurado, estableciendo que en Juicio Político, la Cámara de Diputados actúe como "Jurado de Acusación" y la Cámara de Senadores como "Jurado de Sentencia", terminología que resulta más adecuada a las instancias instructoras y enjuiciadoras.

Por su parte el artículo 111 del mismo cuerpo de leyes, establece las bases del procedimiento en el juicio de procedencia, el que señala que no se podrá proceder penalmente en contra de los servidores públicos, sin que previamente la Cámara de Diputados declare que ha lugar a proceder contra el responsable, a fin de prevenir que la acción penal no se utilice con fines políticos, y asimismo elimina las prerrogativas de los servidores públicos frente al resto de la población, para ser procesados penalmente por los delitos en que incurran. Además establece que la sanción económica por los frutos mal habidos de la conducta ilícita, no podrá exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o los daños y perjuicios causados.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El artículo 112 consigna expresamente que no es necesaria la declaración de procedencia, cuando los servidores públicos cometan un delito durante el tiempo en que se encuentren separados de su encargo, ya que lo que se protege es la función, no al funcionario, pero si antes de que un servidor público sea sometido a un proceso penal, por el delito que haya cometido, comienza a ejercer funciones de uno de los cargos protegidos con la inmunidad procesal, sí será necesaria la declaración de procedencia.

El artículo 113 constitucional refiere a las sanciones de carácter administrativo, y señala que éstas se establecerán tomando en cuenta los beneficios obtenidos por el responsable, así como también los daños y perjuicios patrimoniales causados.

El artículo 114 de la propia Constitución Política hace alusión a los plazos de prescripción para hacer exigibles las responsabilidades de los servidores públicos para lo cual se tomará en cuenta la naturaleza y las consecuencias de las infracciones cometidas, y si éstas fuesen graves, los plazos de prescripción no serán menores a tres años, una vez transcurridos estos plazos, se extingue la acción y no se podrá exigir la responsabilidad del servidor público que presuntamente haya cometido alguna infracción.

Cabe resaltar que la Ley reglamentaria a este Título Cuarto Constitucional, señala la prescripción negativa, que se da a los tres meses, cuando el monto del beneficio obtenido o el daño causado no es mayor a diez días de salario mínimo, o si la infracción no es estimable en dinero.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por su parte, la Ley reglamentaria del Título Cuarto Constitucional, fue publicada el 31 de diciembre de 1982, entrando en vigor el primero de enero de 1983, estableciéndose en dicha ley las nuevas bases jurídicas para prevenir y castigar los actos de corrupción cometidos en el servicio público, definiendo las obligaciones políticas y administrativas de los servidores públicos, las responsabilidades en que pueden incurrir por incumplimiento, las sanciones y los procedimientos para prevenir y corregir dichas conductas.

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, según lo dispone el artículo 108 Constitucional que determina "El presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, solo podrá ser acusado por traición a la Patria y por delitos graves del orden común".

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se encuentra dividida en cuatro títulos a saber:

TITULO PRIMERO.

Disposiciones Generales.

Dentro de estas se señala que la Ley que nos ocupa tiene por objeto reglamentar en materia de:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- 1.- Sujetos de responsabilidad en el servicio público.
- 2.- Obligaciones en el servicio público.
- 3.- Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, así como las que se deben resolver mediante el juicio político.
- 4.- Las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones.
- 5.- El registro patrimonial de los servidores públicos.

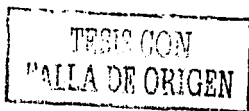
TITULO SEGUNDO.

Procedencia ante el Congreso de la Unión en materia de Juicio Político y Declaración de Procedencia.

En este Título se establece quienes son sujetos de Juicio Político, las causas de éste y las sanciones derivadas del mismo, también se regula el procedimiento en el juicio y la declaración de procedencia.

TITULO TERCERO.

Responsabilidades administrativas.



Dentro de éste se establece quienes son sujetos de responsabilidad administrativa, refiriéndose también a lo que se podría considerar como el catálogo de obligaciones o el código de conducta al cual debe sujetarse todos los servidores

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

públicos, asimismo hace mención a las sanciones administrativas y procedimientos para aplicarlas.

TITULO CUARTO.

Registro Patrimonial de los servidores públicos.

Aquí se señala que servidores públicos tienen la obligación de presentar declaraciones de situación patrimonial, los tipos de declaración y los plazos en que éstas deben presentarse.

Esta Ley regula los diferentes tipos de responsabilidad en el servicio público, habiéndose suprimido las distinciones entre altos funcionarios y empleados, denominándolos de manera general como servidores públicos.

La responsabilidad en que pueden incurrir estos últimos es diferente si se toma en cuenta la importancia de su jerarquía, esto es si se compara con una figura piramidal, en la base se encuentran todos los servidores públicos sujetos de responsabilidad administrativa; en el estrato superior, la sujeción a la responsabilidad penal (con la modalidad de procedimiento para los que gocen de fuero); y en la cúspide los sujetos a la responsabilidad política, esto en virtud a la importancia y trascendencia de su función.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4.2. FINALIDAD QUE SE PRETENDE AL IMPONER SANCIONES ADMINISTRATIVAS.

El desempeñar un empleo, cargo o comisión en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, genera obligaciones de carácter disciplinario para con el Estado, esto con la finalidad de que la conducta de los servidores públicos se apegue a los valores que conforman el ejercicio del poder público.

Dentro de la administración pública, es necesario que se contemple lo relativo a la responsabilidad de los servidores público, en virtud de que la conducta de estos debe enfocarse a lograr una buena administración que atienda al interés nacional.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece en su artículo 47, un código de conducta para el servidor público, cuya inobservancia dará lugar a una responsabilidad administrativa, y como consecuencia de ésta, la imposición de una sanción.

Las obligaciones que integran la relación de servicio tiene como objeto la realización de la función pública; sin embargo, su contenido puede ser de diversa naturaleza, toda vez que cuando tienden fundamentalmente a la realización de la prestación material del servicio, su contenido es de carácter laboral, y cuando se imponen con el propósito de conservar los valores en el ejercicio de la función,

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

independientemente del contenido prestacional de la relación, se trata de obligaciones disciplinarias.

En tal virtud, podemos precisar que el desempeño de un empleo, cargo o comisión en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, general obligaciones con un contenido prestacional en relación al nombramiento, contrato o designación, que comprende un aspecto disciplinario, relativo a la preservación de los valores que deben prevalecer en el ejercicio del poder del Estado.

De esta manera la contratación o el nombramiento del servidor público, cualquiera que sea su función, y la aceptación del cargo, lo obligará a realizar una serie de actos no propios del puesto, pero cuyo desempeño estará sujeto a las normas laborales que lo regulan.

Por otra parte, su incorporación a la función pública obliga al particular a que, además del exacto ejercicio de su función, ajuste su actuación a los valores que conforman el ejercicio del poder público, por lo que, independientemente del contenido de sus obligaciones prestacionales, su actuación deberá realizarse apegada a una ética particular.

Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez cita que "Para todos los servidores públicos, sean funcionarios o empleados, la Constitución prevee ciertos valores que deberán salvaguardar en el desempeño de sus funciones, empleos cargos o

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

comisiones. Estos valores tutelados son: la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia." (19)

En este orden de ideas, analizaremos el sentido de cada uno de los valores antes citados.

LEGALIDAD.

El establecimiento de este principio para el ejercicio de la función pública rebasa el mandato establecido por los artículos 14 y 16 Constitucionales, los cuales ordenan el estricto apego al mandato legal como garantía individual, en virtud de que en este caso no se trata de actos que afecten directamente los derechos de los particulares, sino que para la actuación del servidor público se ajuste a la ley, independientemente de su efecto en la esfera jurídica del gobernado, ya que la legalidad en el ejercicio de la función pública, queda establecida como un interés general. Por lo tanto si la actuación de un servidor público lesiona el ejercicio de la función pública, se hará acreedor a una sanción, además de que afecte o no de manera directa la esfera de derechos de algún particular.

HONRADEZ.

¹⁹ DELGADILLO GUTIEREZ, Luis Humberto, Elementos de Derecho Administrativo, México, 1990. Editorial Limusa, S.A. de C.V. p. 150.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Este valor siempre se ha exigido a quienes se encuentran en ejercicio del poder público, específicamente en cuanto al manejo de los recursos del Estado, en virtud de que por lo general, ha habido manifestaciones contrarias a derecho, que como consecuencia lesionan la confianza puesta en los funcionarios. Sin embargo, este aspecto va más allá de lo económico, ya que se impone como norma general de la conducta del servidor público, lo que implica ajustar la actuación a principios morales que deben ser constantes en todo individuo. Asimismo en atención a este principio, el servidor público deberá abstenerse de solicitar o aceptar regalos.

LEALTAD.

La calidad del servicio público exige la entrega a la Institución, lo que implica la preservación y protección de los intereses públicos, independientemente de intereses particulares.

IMPARCIALIDAD.

El ejercicio de la función pública no puede beneficiar a unos en perjuicio de otros, por lo tanto la actuación de los servidores públicos debe realizarse sin preferencias personales.

EFICIENCIA.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El servidor público deberá utilizar los recursos públicos, humanos, materiales, técnicos y financieros con cuidado y esmero ya que en caso contrario se vería perjudicada la función pública, debiendo trabajar por ende con diligencia, evitando caer en omisiones o abusos.

Los valores antes descritos deben estar regidos por lineamientos éticos del ejercicio de la autoridad, tomando en cuenta el interés general. Por lo tanto, se puede decir que el procedimiento disciplinario tiene una clara finalidad, la cual consiste en mantener a los funcionarios en la realización de los deberes y sancionarlos cuando realicen una infracción, con la imposición de medidas correctivas.

Es importante mencionar que una conducta que viole un mandato legal de contenido administrativo puede producir una infracción o bien un delito o ambos supuestos, esto tomando en cuenta las características de la violación y la trascendencia que pueda tener en el ámbito jurídico.

El objeto de una infracción es mantener la disciplina en el ejercicio de función pública, por ello se establecen valores fundamentales que deben ser previstos en todo ejercicio del poder público, y su violación produce una infracción disciplinaria.

Por lo tanto, las obligaciones establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, por una parte su cumplimiento protege los principios que deben regir un adecuado funcionamiento del servicio

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

público y por otra parte su incumplimiento genera la aplicación de una sanción, la que deriva de la culminación de un proceso de investigación, y la substanciación de un proceso de determinación de responsabilidad administrativa, en el que se establece si realmente existió incumplimiento o no por parte del servidor público.

Ahora bien el objeto del régimen de responsabilidades administrativas es salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de las funciones, empleos cargos y comisiones públicas.

Cabe mencionar que el "El poder disciplinario es la facultad que tiene el Estado de aplicar a su personal que no cumple con sus obligaciones o deberes administrativos, una sanción por faltas que ha cometido en el ejercicio de su encargo. El poder de represión disciplinaria permite a la administración corregir los errores y anormalidades en los servicios públicos, encauzando la acción administrativa con eficiencia y moralidad."²⁰

La existencia del Estado de Derecho implica que la actuación tanto de la Administración como de los administrados, debe desarrollarse necesariamente, bajo un orden jurídico establecido, mediante el cual se delimitan los derechos de la población y se establece la competencia de las autoridades.

²⁰ SIERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. México. 1990. Editorial Porrúa. S.A. p. 455.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4.3. PROPUESTA DE REFORMA DEL ARTICULO 53 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

El contenido literal del artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, dispone:

Artículo 53.- Las sanciones por faltas administrativas consistirán en:

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

Del precepto legal antes transcrito se desprende que si un servidor público realizó una omisión al cumplimiento de las obligaciones que le impone la función pública, incurre en responsabilidad, lo que va a traerle como consecuencia la aplicación de una sanción.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Como se ha analizado, el objeto de la imposición de la sanción administrativa, consiste en controlar las conductas de los servidores públicos, que van en contra del ordenamiento jurídico administrativo; de ahí que se les denominen sanciones disciplinarias.

Al hablar de sanciones disciplinarias, tenemos que son aquellas que tienden a conservar el correcto ejercicio de la función pública, es decir, el buen funcionamiento del servicio que presta un servidor público.

De las definiciones citadas en el presente trabajo de investigación, se desprende que tanto el apercibimiento como la amonestación son llamadas de atención o advertencias que se imponen con el fin de encausar la conducta del servidor público, para que este desempeñe correctamente sus funciones.

Ahora bien, si tomamos en cuenta que para llegar a la aplicación o imposición de una sanción se tiene que llevar a cabo el desarrollo de todo un procedimiento administrativo, el cual implica el llevar a cabo una serie de etapas que van desde la recepción de la queja o denuncia, la investigación, la citación para comparecer tanto del presunto infractor como del quejoso, hasta llegar a la resolución sancionatoria, se aprecia que sería una pérdida de tiempo el llevar a cabo un procedimiento de esa naturaleza, para interponer como sanción una simple llamada de atención, que desde el punto de vista del sustentante, no corregirá la conducta del servidor público, porque no representa un afectación en la imagen, empleo o ingresos económicos del funcionario, tomando en consideración que si el apercibimiento o

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

amonestación son privados, únicamente se realiza en forma verbal al presunto y no le afecta directamente a su esfera jurídica, y si estas sanciones administrativas son públicas, únicamente se registrarán en el expediente personal del servidor público.

La falta de coercibilidad contundente de las sanciones administrativas que nos ocupan, puede ocasionar que el servidor público que ha incurrido en responsabilidad administrativa, continúe realizando conductas contrarias al régimen jurídico tutelado, y probablemente tendrá más cuidado para que la autoridad correspondiente no se percate de conducta.

En tal virtud, si las sanciones administrativas que se apliquen a los servidores públicos, son lo suficientemente correctivas y determinantes, el servidor público además de que pondría más cuidado, esmero y dedicación en sus funciones, también difícilmente incurriría en responsabilidad, esto es, si de las sanciones contenidas en el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, únicamente se aplicara las siguientes:

- a) Suspensión.
- b) Destitución del puesto.
- c) Sanción económica.
- d) Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En este contexto, la conducta del servidor público podría disciplinarse, habida cuenta que estas sanciones tienen una repercusión mayor en la vida del servidor público, ya que puede perder su empleo en forma temporal o definitiva, o no podrá desempeñarse en el servicio público por un tiempo determinado, o bien, en el caso de la sanción económica, se vería afectado en su patrimonio, por lo que tomarían mayor conciencia para desempeñarse con diligencia y probidad, y no incurrir así en responsabilidad.

De esta forma, podemos concluir que las fracciones I y II del artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, resultan inoperantes por las razones anteriormente expuestas, tomando en consideración que para el punto de vista del suscrito, no son sanciones que puedan de alguna manera corregir la conducta de algún servidor público, habida cuenta que no tienen la fuerza coercitiva suficiente para disciplinar a los servidores de la Administración Pública, ya que la aplicación de estas sanciones no causa en el responsable ninguna consecuencia que le afecte de tal manera para que se desista de la realización de conductas que devengan en responsabilidad administrativa, y por tanto, como son simples llamadas de atención, les dan poca importancia, de ahí que no deberían ser consideradas como sanciones y mucho menos darles el carácter de disciplinarias.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CONCLUSIONES

1. A partir de las reformas realizadas al Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1982, así como a la promulgación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se crean las bases para el desarrollo del derecho disciplinario.
2. Las sanciones administrativas son aquellas que se constituyen por una conducta de acción u omisión violatoria de una obligación establecida en la Ley, a efecto de mantener la disciplina administrativa y que lesiona los valores que rigen el ejercicio de la función pública.
3. El procedimiento disciplinario se inicia con las quejas y denuncias tanto de los particulares, como de los mismos funcionarios, y se resuelven con la valoración de los elementos de convicción que le fueron aportados a la autoridad que determina el caso de estudio.
4. El Estado debe establecer un adecuado y práctico sistema que sancione a los servidores públicos que incurran en responsabilidad administrativa, con la finalidad de corregir y prevenir las conductas que dañen la función pública.
5. El objeto fundamental de las sanciones administrativas, es establecer las bases para que el servidor público actúe con toda honradez, probidad, legalidad,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

imparcialidad, eficacia y eficiencia, y así, la Administración Pública garantice el buen servicio público.

6. Las sanciones administrativas previstas en las fracciones I y II del artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que son el apercibimiento y amonestación, resultan inoperantes por ser simples llamadas de atención que no tienen la fuerza coactiva suficiente para obligar al servidor público a realizar sus funciones de acuerdo a las obligaciones que la misma ley le establece.

7. Es necesario reformar el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, derogando las fracciones I y II del propio precepto legal, tomando en consideración que no cumplen con el objetivo para el cual fueron creadas, que es el disciplinar al servidor público que ha incurrido en responsabilidad administrativa, y que en consecuencia afecta el correcto desempeño de sus funciones.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

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

ACOSTA ROMERO MIGUEL, Teoría General del Derecho Administrativo, México, Editorial Porrúa, S.A., 1990, 738 p.

ARROYO HERRERA JUAN FRANCISCO, Régimen Jurídico del Servidor Público, México, Editorial Porrúa, S.A., 1995, 95 p.

BARRAGAN BARRAGAN, JOSE, El Juicio de Responsabilidad en la Constitución de 1824, México, Editorial UNAM, 1978, 197 pp.

BUNSTER, ALVARO, Las Responsabilidades de los Servidores Públicos, México, Editorial Porrúa, S.A., 1984, 143 p.

CARDENAS, RAUL, Responsabilidades de los Funcionarios Públicos, México, Editorial Porrúa, S.A., 1982, 567 p.

CARRILLO FLORES, ANTONIO, Estudios de Derecho Administrativo y Constitucional, México, Editorial UNAM, 1987, 286 p.

CASTELLANOS, FERNANDO, Lineamientos Elementales de Derecho Penal, México, Editorial Porrúa, S.A., 1990, 238 p.

DEL VAL, ENRIQUE, Servidores Públicos y sus Nuevas Responsabilidades, México, Editorial INAP, Praxis, 1989, 188 p.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

DELGADILLO GUTIERREZ, LUIS HUMBERTO, Compendio de Derecho Administrativo, México, Editorial Porrúa, S.A., 1994, 187 p.

DELGADILLO GUTIERREZ, LUIS HUMBERTO, El Derecho Disciplinario de la Función Pública, México, Editorial INAP, 1990, 167 p.

DELGADILLO GUTIERREZ, LUIS HUMBERTO, Elementos de Derecho Administrativo, México, Editorial Limusa, 1990, 150 p.

FRAGA, GABINO, Derecho Administrativo, México, Editorial Porrúa, S.A., 1991, 232 p.

GARCIA MAYNEZ, EDUARDO, Introducción al Estudio del Derecho, México, Editorial Porrúa, S.A., 1990, 444 p.

GUERRERO, OMAR, El Estado y la Administración Pública en México, México, Editorial INAP, 1989, 156 p.

GUNTER ZAVELBERG, HEINZ, Funciones, Objetivos y Métodos de las Contralorías, México, Editorial INAP, 1989, 280 p.

HERRAN SALVATTI, MARIANO Y OTRO, Legislación Burocrática Laboral, México, Editorial Porrúa, S.A., 1990, 585 p.

LANZ CARDENAS, JOSE TRINIDAD, La Contraloría y el Control Interno en México, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1989, 105 p.

LANZ CARDENAS, JOSE TRINIDAD, La Ley de Responsabilidades, un Código de Conducta del Servidor Público, México, Editorial INAP 1989, 149 p.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

PEREZNIETO CASTRO, LEONEL, Compilador, Reformas Constitucionales de Renovación Nacional, México, Editorial Porrúa, S.A., 1987; 783 p.

SERRA ROJAS, ANDRES, Derecho Administrativo, México, Editorial Porrúa, S.A., 1990, 455 p.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

LEGISLACION

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. México, Editorial Sista, S.A. de C.V. 84 p.

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS. México, Editorial PAC, S.A. de C.V. 53 p.

CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL. México, Editorial Sista, S.A. de C.V. 382 p.

CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL. México, Editorial Sista, S.A. de C.V. 97 p.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN