



40721
94

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS SUPERIORES
CAMPUS ARAGON

REFORMA A LOS ARTICULOS 64 Y 65 DE LA LEY
FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS
SERVIDORES PUBLICOS

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :

C. RICARDO CHAMUARIAS

AESOR

LIC. DAVID JIMÉNEZ CARRILLO

SAN JUAN DE ARAGON. ESTADO DE MÉXICO DEL 2003

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.

**TESIS CON
FALLA DE
ORIGEN**

2

A mi madre, Herlinda Arias Ramirez, por todo su apoyo
Y sacrificio desinteresado que realizo por mi, a todo lo
Largo de mi vida, siempre incansable e infatigable, a ella
Mi eterno e infinito agradecimiento.

A mi padre, Eusebio Chamú Cruz, quien siempre supo
Brindarme su apoyo y comprensión ante cualquier
Momento difícil, y quien me enseñó que el trabajo y la tenacidad
Son virtudes que siempre he de tener conmigo a todo lo largo
De mi vida, a él mi eterno agradecimiento.

A mis hermanos, Coral, José, Maicón y Rene,
por compartir conmigo los inolvidables
Momentos de la infancia, por ser siempre una
Familia unida, por apoyarme en todo lo que hago
Y creer siempre en mí.

A mi asesor, Licenciado David Jiménez Carrillo, por la
Atención que se sirvió dar a la presente tesis, y por
Esforzarse como educador en la formación de profesionistas
En la carrera de derecho en las aulas de la ENEP Aragón.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3

A mis demás profesores, a quienes no me es posible listarlos
A todos, quienes hacen posible la formación de los futuros
Profesionales en la carrera de derecho en la ENEP Aragón,
Y con quienes estúdie en la generación 1997-2001, a ellos
Mi sincero agradecimiento.

Al Licenciado Salvador Juan Flores, gran amigo tanto mío como
De mi familia, quien compartió conmigo sus conocimientos de la
Profesión, con quien estoy agradecido.

Al licenciado Jesús Juan Flores, profesionalista de la carrera de
Derecho y quien siempre me brindo sus consejos al desempeñarme
Como pasante en el ejercicio de la profesión.

Al licenciado Martín Juárez Camarillo, por el apoyo que me
Brindo en el ejercicio de la carrera, y lo más importante,
Por brindarme su amistad, con quien siempre estaré en
Deuda.

A mis antiguos compañeros del despacho Jurídico
"Juárez y Asociados", quienes me brindaron su amistad
De forma desinteresada.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4

Al licenciado Aurelio Alba Vargas, por invitarme desde
Un principio a formar parte de su equipo de trabajo como
Pasante de la carrera.

Al Seminario de Derecho Administrativo turno Vespertino,
Por las atenciones brindadas en la consulta de su acervo
Al elaborar la presente Tesis.

A mis Amigos de mi generación 1997-2001, quienes pasaron
A formar parte de uno de mis mejores momentos de la vida,
El ser estudiante Universitario.

A mi Alma Mater, Universidad Nacional Autónoma de México,
UNAM, En su Escuela Nacional de Estudios Profesionales,
ENEP Aragón, por permitirme el privilegio de ser un profesionalista
De la carrera de derecho egresado de sus aulas, con
Quien siempre estaré comprometido a ser digno profesional
Egresado de ella, a mi Universidad mi Eterna Gratitud.

Gracias a Dios por permitirme existir y continuar todos los
Con nuevos ánimos.

REFORMA A LOS ARTÍCULOS 64 Y 65 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

INTRODUCCIÓN

CAPITULO PRIMERO.

Antecedentes.....	1
1. 1.- Responsabilidad de los servidores públicos en la época prehispánica.....	1
1. 1. 1.- Los Mayas.....	2
1. 1. 2.- Los Mexicanos o Aztecas.....	4
1. 1. 3.- Otros Pueblos.....	6
1. 2.- Responsabilidad de los Servidores Públicos durante la colonia.....	7
1. 3.- Responsabilidad de los servidores Públicos en el México Independiente.....	12
1. 3. 1.- Leyes Reglamentarias del Título cuarto de la constitución de 1857, relativa a la responsabilidad de los funcionarios públicos, del 3 de noviembre de 1890 y 29 de mayo de 1896, respectivamente.....	14
1. 4.- Responsabilidad de los servidores públicos durante el Porfiriato.....	17
1. 5.- Responsabilidad de los servidores Públicos en la Constitución de 1917.....	19
1. 5. 1.- Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del distrito y territorios federales y de los altos funcionarios de los estados, del 30 de diciembre de 1939 y vigente a partir del 22 de febrero de 1940.....	21
1. 5. 2.- Ley Federal de los Servidores Públicos Vigente.....	28

CAPÍTULO SEGUNDO.

Conceptos Generales.....	32
--------------------------	----

2. 1.- Ámbito de aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. -----	32
2. 2.- En la Administración Pública Federal. -----	38
2. 3.- En el Poder Judicial de la Federación. -----	40
2. 4.- En el Poder Legislativo. -----	46
2. 5.- Servidor Público. Concepto. -----	46
2. 6.- Servidor Público, como Trabajador de base y como trabajador de Confianza. -----	48
2. 7.- Su Exclusión de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado. -----	55
2. 8.- La suspensión, Concepto. -----	57
2. 9.- Suspensión para servidores públicos de confianza y para Servidores públicos de base, su naturaleza jurídica. -----	61
2. 10.- Medios de Defensa, Recurso y Juicio de Nulidad para el Trabajador de Confianza y demanda ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje por parte de los trabajadores de base. -----	65

CAPITULO TERCERO.

Desarrollo del Tema. -----	71
3. 1.- Artículo 64 de la ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. -----	71
3. 1. 1.- Interpretación Literal. -----	72
3. 1. 2.- Interpretación Histórica. -----	82
3. 1. 3.- Interpretación Jurídica. -----	84
3. 2.- Artículo 65 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. -----	85
3. 2.1.- Interpretación Literal. -----	86

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

3. 2. 2.- Interpretación Histórica.....	-87
3. 2. 3.- Interpretación Jurídica.....	-88
3. 3.- Necesidad de Reformar Los Artículos 64 y 65 de la ley federal de responsabilidades de los Servidores Públicos.....	-88
3. 3. 1.- Violación a las garantías individuales contempladas en los artículos 14 y 16 Constitucionales por la suspensión contemplada en estos.....	-89
3. 3. 2.- 16 Constitucional.....	89
3. 3. 3.- 14 Constitucional.....	97
3. 3. 4.- Perspectiva.....	108
3. 3. 5.- Derechos Laborales quebrantados por estos artículos.....	-108
Capitulo IV.- Anexo, Reformas a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.....	111
Conclusiones.....	-122
Bibliografía.....	-127

INTRODUCCIÓN.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece una serie de obligaciones que deben de cumplir los servidores públicos federales, en el correcto desempeño de sus labores, esta ley aunque expresamente no lo establezca, rige para los trabajadores de confianza y para trabajadores de base, en el presente trabajo explicare el por que se aborda este tema en materia de Responsabilidad de los Servidores Públicos con esta división, y además de que solo se analiza la Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos. Siguiendo con este orden de ideas hay autores que consideran que es necesario legislar en cuanto a sus derechos y deberes que deben de gozar los servidores públicos de confianza, por carecer de un marco normativo que les proporcione seguridad jurídica en la estabilidad de sus empleos, no así de los trabajadores de base, esto los regula la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, en cuyo artículo 8 excluye a los trabajadores de confianza, de esta forma los trabajadores de confianza realmente no existe una ley que contemple derechos a su favor, y en cuanto a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, solo establece una serie de deberes y obligaciones que deben de observar los servidores públicos tanto de base como de confianza, de esta forma para los trabajadores de confianza solo existe derechos y obligaciones que debe de observar, la omisión por parte el servidor público hará que incurra en Responsabilidad Administrativa. Además en los artículos 64 y 65 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece para los servidores públicos que laboren en el gobierno federal, principalmente en la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

9

administración pública federal, una nueva figura, la Suspensión temporal, misma que existe en el procedimientos administrativo de responsabilidad, planteo en el presente trabajo que es violatoria de garantías individuales, específicamente de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y crea para al servidor público, un estado de indefensión, que incide mas en el servidor público de confianza, siendo un poco distinta su aplicación con el servidor públicos de base, así mismo atenta contra derechos laborales de los servidores públicos, tanto de base como trabajadores de confianza, por lo tanto se propone la desaparición de esta figura dentro del Procedimiento Administrativo de Responsabilidad, y con esto afirmo que existirá mayor seguridad jurídica para los trabajadores de base y de confianza, principalmente estos últimos, por lo anterior es necesario hacer un estudio para proponer la desaparición de la suspensión temporal del procedimiento administrativo de responsabilidad, en beneficio de los Servidores Públicos.

CAPITULO PRIMERO.

Antecedentes.

Es necesario para conocer el tema de la Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos, adentrarnos en las consideraciones de los aspectos históricos, por tal motivo la presente investigación se basara en el desarrollo de las etapas históricas de la Responsabilidad Administrativa.

1. 1.- Responsabilidad de los Servidores públicos en la Época Prehispánica.

El concepto de Servidor Público es reciente, a partir de las Reformas del 30 de diciembre de 1982, es cuando el concepto de Servidor Público se generaliza para todos los que laboran para el Estado, comprendiendo altos funcionarios hasta los puestos más pequeños desempeñados por empleados públicos, por lo que en este capítulo al referirse a los antecedentes de la Responsabilidad de los Servidores Públicos, comprende a quienes estaba encomendada la función pública, es decir quienes se encargaban de las tareas propias del gobierno, abordando este trabajo de investigación desde la época prehispánica hasta después de la Constitución de 1917, analizando aquí el antecedentes de responsabilidad en los servidores públicos, de esta forma quienes desempeñaban las tareas de gobierno en este lapso de tiempo serían los que actualmente se desempeñan con el concepto de servidor público, Y debido a que el concepto de servidor público se aborda en el capítulo dos de este trabajo de investigación, no se proporcionara aquí su definición. Este análisis de los

antecedentes de responsabilidad de los servidores públicos tiene como objetivo el de proporcionar un panorama de la evolución de la responsabilidad para los servidores públicos en el desempeño de sus funciones, y como evoluciona hasta la responsabilidad administrativa, y como se hace independiente de las demás responsabilidades en que pueden incurrir los servidores públicos, como es la responsabilidad política y la responsabilidad penal.

1. 1. 1.- Los Mayas.

En la sociedad Maya existían dos tipos de gobernantes, el primero era el Batab, que eran caciques, señores inferiores o prefectos de los pueblos, y el segundo es el monarca, rey o señor soberano, el primero era la autoridad política de cada pueblo, y tenía un amplio poder jurídico, tanta para legislar como para juzgar o sancionar con amplia libertad para manejar las normas, limitada solo a la soberanía de un gobernante de la provincia a la que pertenecían, para ejercer sus funciones el Batab contaba con un consejo del pueblo al que sometía todos los asuntos concernientes al gobierno, incluyendo los de carácter jurídico, y este consejo no tenía poder de decisión mas que reuniéndose con el Batab, y solo cuando el Batab era protagonista de un delito, podía este consejo Tener poder de decisión, cada consejero era llamado "Ah Cuch Cab" y tenían voto en este consejo. Y la segunda autoridad es el jefe territorial llamado "Halac Uinic" o "jefe verdadero", quien tenía poder en todos los campos del gobierno, incluso religioso, podía legislar en todos aquellos poblados que estaban bajo su poder, y realizaba las mismas funciones de un Batab en la ciudad en

donde se encontraba, y aplicaba la ley a las autoridades superiores de otras poblaciones y resolvía litigios de comunidades diferentes, también para ejercer su autoridad tomaba el parecer de un grupo de personas o Supremo Consejo", el Halac Uinic concentraba poderes civiles y sagrados.

En cuanto a materia de responsabilidades que en este caso es penal, cuando un sacerdote estaba involucrado en un delito, ya sea como activo o pasivo, solo podía ser atendido por los tribunales encabezados por las altas autoridades políticas y entre ellos se encontraban sacerdotes de alto rango.

De igual forma que el Batab, el "Halac Uinic" o señor soberano se reunía con un consejo para deliberar asuntos de gobierno y asuntos jurídicos, formándose una corte y quienes se reunía con el "Halac Uinic" para deliberar eran llamados "Ah Cuch Cabob", y la competencia de esta corte era conocer de todo delito cometido en perjuicio de las personas o las instituciones religiosas, y posiblemente también fueron ventilados infracciones cometidas por los nobles.

En la sociedad Maya, cuando una persona de condición elevada se veía en la circunstancia de ser procesada por algún delito, su responsabilidad ante el hecho aumentaba por esta situación, de esta forma en cuanto algunos delitos cometidos por señores (y de acuerdo a esto podría ser el mismo Batab), el pueblo les labraba el rostro (es decir los tatuaban), desde la barba hasta la frente, por los dos lados, y era un castigo infamante que al parecer destruía al linaje del cual descendía, pero

también sus derechos eran mayores, por lo que si una persona cometía en ellos un delito, tenía mas castigo¹.

De esta forma los únicos que gobernantes que podían ser sujetos a responsabilidad penal por sus actos eran los Batab, y los sacerdotes principalmente.

1. 1. 2.- Los Mexicas o Aztecas.

En la cultura Azteca, la vida social estaba fuertemente regulada por el derecho penal, tanto para la gente en común como para su clase gobernante, existía responsabilidad penal para las actuaciones de su clase gobernante, si bien no delitos debidamente tipificados, pertenecer a la clase gobernante era una agravante en un delito.

También existía el fuero para cierta clase gobernante, existían tribunales especiales para conocer y resolver sobre ciertos delitos especiales cometidos por diversos sectores de las clases gobernantes en la cultura Azteca. Había tribunales especialmente para resolver asuntos de militares y tribunales para la nobleza, existía así una sala del palacio real, destinada para que en ella se juntaran los capitanes del consejo de guerra. En esa sala se reunían, los soldados nobles y hombres de guerra para juzgar de los delitos de que fuesen acusados.

¹ Cfr. Estudios de Cultura Maya Volumen XL publicación Periódica del centro de Estudios Maya, Universidad Nacional Autónoma de México UNAM, Instituto de Investigaciones Filológicas México 1978, p. p. 235-241.

En cuanto a los jueces que existían en la cultura Azteca, estos estaban sujetos a responsabilidad, su conducta y su proceder era sancionado por el Tlatoani, es decir el supremo gobernante, los jueces eran elegidos entre quienes fueran ricos, con estudio en el Calmecac, que era la escuela de la nobleza, entre los requisitos se observaban o cualidades personales para escoger a un juez estaban que tuvieran buenas costumbres, prudentes y sabios, que no fueran afectos a embriagarse, que no aceptaran regalos o favores al desempeñar su encargo. A los jueces los castigaban de forma severa cuando no cumplían con su deber, y debían de actuar con imparcialidad, no favoreciendo alguno de los litigantes. Aunque estos fueron desiguales en cuanto a su estamento, aquí quien tenía la facultad de sancionarlo era el rey (quien es el Tlatoani), al enterarse de esta situación, si la falta era leve reprendían al juez, y si no se corregía, a la tercera vez lo trasquilaba, es decir lo mandaba a cortar el cabello, lo cual era una pena infamante por que se hacía en público, y lo privaba de conocer del oficio, es decir era inhabilitado y destituido².

Los jueces eran responsables si había retardo en los pleitos, un negocio no debía de durar mas de ochenta días de resolverse en su consulta. Estaba además que la mala interpretación del derecho (lo cual afirma que había normas escritas o costumbres bastante bien definidas y conocidas por todos), se castigaba con la pena de muerte, solo en casos graves y en faltas menores se castigaba con la destitución del empleo. Así el pueblo Mexica contemplaba responsabilidad para los jueces por las faltas en que incurrían al impartir justicia.

² Cf. MENDIETA NUÑEZ, Lucio. "El sistema Precolonial", sexta Edición, Editorial Porrua, México 1992, p. p. 35-72.

En la cultura Azteca, la nobleza era también la clase gobernante, de esta forma la nobleza se componía de la milicia real, o los descendientes del primer soberano Azteca, y entre estos se escogía siempre al gobernante supremo, es decir al Tlatoani, así la nobleza comprendía a los gobernantes, sacerdotes, y a los guerreros.

Para los nobles, e incluso para el mismo Tlatoani, el pertenecer a la nobleza no los exentaba de las penas que podían recibir por las faltas en que incurrieran, al contrario por ser pertenecientes a la nobleza para ellos se reservaban las penas mas duras, que para la gente en común, por que se consideraba que la nobleza tenía que dar el ejemplo al pueblo, de esta forma encontramos que eran agravantes al ser castigados, la nobleza, la juventud, ser sacerdotes y la profesión militar. Además el propio Tlatoani a su vez estaba sujeto y debía de respetar las disposiciones que él mismo señalaba como obligatorias³.

1. 1. 3.- Otros Pueblos.

En las demás culturas encontramos en pueblos como los Olmecas, que habitaron la zona sur de la costa del golfo de México, pocos rasgos de responsabilidad hacia sus gobernantes, debido a que su forma de gobierno era teocrática, y por que al parecer la sociedad Olmeca era *"jerarquizada y autoritaria"*⁴, y con una población dedicada a las actividades del campo y que pagaban tributo, y su clase gobernante

³ Cfr. CRUZ BARNEY, Oscar, "Historia del Derecho en México", Editorial Oxford, México Distrito Federal 1999, p. p. 09-22.

⁴ *Ibidem* p. p. 01-03.

eran los sacerdotes, quien como se mencionó al principio realizaban funciones de gobierno, al lado suyo se encontraban los comerciantes y los jefes militares, y como era una autoridad fuerte, es por estas razones que al parecer no hubo responsabilidades de ningún tipo en que podían incurrir su clase gobernante ante la sociedad Olmeca.

En la cultura Chichimeca no hubo responsabilidad de su clase gobernante, debido a que su organización política era rudimentaria, y era una cultura nómada, no como las anteriores culturas como la maya o la azteca que se habían desarrollado su organización política lo suficiente para volverse más compleja, de esta forma los Chichimecas solo un grupo alcanzó una organización política más estructurada que es la de los Chuachiles, quienes obedecían a un Triunvirato y quien era miembro de una sola familia, generalmente compuesto de un jefe, su hermano y uno de sus hijos, pero a pesar de esta organización política no conciben responsabilidad por parte de sus gobernantes, o jefes.

1. 2. Responsabilidad de los Servidores Públicos durante la Colonia.

En la colonia, la Corona necesitaba de controlar a los funcionarios en la Nueva España, y para esto existían traídos desde España el juicio de residencia y el juicio de visita, ambos eran distintos en cuanto a su procedimiento y en cuanto a su naturaleza, de esta forma una autoridad en la Nueva España podía ser sometida a cualquiera de estos juicios indistintamente, pero por regla el juicio de residencia era aplicado a los oficios temporales y el juicio de visita para los vitalicios.

El juicio de Residencia.

Este era un medio usado por España para Fiscalizar y Controlar a sus funcionarios en las Indias, este juicio se dividía en dos partes, en la primera parte se investigaba de Oficio la Conducta del funcionario residenciado, y una segunda en donde se recibían las demandas de los particulares que consideraban tenían quejas o habían sido agraviados por el funcionario residenciado. Este Juicio de residencia debía de ser desarrollado de 60 a 120 días, excepto en las residencias de los virreyes que no tenían un límite de tiempo, para después fijarse un término de seis meses para que los jueces de residencia emitieran sus resoluciones en los juicios de residencia a virreyes, las penas que se imponían como motivo de las faltas eran las multas, la inhabilitación temporal o perpetua, el destierro o traslado.

Las resoluciones dictadas en los juicios de residencia podían ser apelados ante el consejo de indias, Los juicios de residencia de los corregidores y alcaldes mayores de en la nueva España, fueron revisadas por las audiencias que era un máximo tribunal.

Las autoridades sujetas al juicio de residencia, eran los virreyes, corregidores y alcaldes mayores, los fabricantes de Naos en las Filipinas que hubieren tenido Hacienda real, Correos Mayores, visitadores de Indios, jueces repartidores de Obrajes y Grana, Oficiales de la Real Hacienda, alcaldes ordinarios, regidores y oficiales de los consejos.

El Juicio de Visita.

Este juicio denominado de "*visita*" podían aplicarse sin distinguir a que autoridad iba dirigida, de acuerdo a lo que la corona dispusiera, además que la regla era que se aplicaban las visitas a las autoridades vitalicias, pero al parecer se aplicó principalmente a las autoridades encargadas de administrar justicia en la Nueva España, tribunales peninsulares e indianos, de esta forma las visitas consistían en la revisión de un organismo público, con el fin de revisar su gestión.

Existía la denominada visita general para referirse a la visita ordenada por el monarca a unos o varios tribunales, también a las universidades y las casas de moneda, estas visitas se extendían por años, los visitadores debían tener una sólida formación jurídica, además tenían que enfrentarse al poder de las autoridades en la Nueva España, las facultades atribuidas a los visitadores eran legislativas, es decir, podían expedir las disposiciones necesarias que les permitiera resolver ciertas situaciones, y se sujetaban a la competencia que les era conferida.

Las visitas eran ordenadas para que se llevaran en secreto sin que se enterara la autoridad, para que de esta forma se descubriera la verdad sobre la gestión del funcionario, las visitas se iniciaban por denuncias de abusos, ya sea presentada la denuncia ante el rey o ante el Consejo de Indias, esta medida permitía que la autoridad no encubriera sus abusos, de esta forma iniciaba sus gestiones antes de publicar su llegada, pero una vez que se presentaba se hospedaba en el lugar donde

realizaría sus funciones, y de esta forma se publicaba su visita para que las personas que tuvieran quejas en contra de la autoridad visitada, se presentaran ante el visitador a exponerlas para que el realizara las funciones tendientes a proveer justicia, el visitado debía de comparecer ante el visitador para hacer las Declaraciones correspondientes, ya sea por si o por su procurador mediante poder, el visitador podía oír y sentenciar tales demandas.

El procedimiento.

El procedimiento en general para el juicio de residencia era el siguiente: el visitador iniciaba sus actividades con la atención de las demandas públicas que le fueren presentadas, a fin de resolverlas dentro de un plazo de 60 días contados a partir de la presentación de la demanda, después el plazo fue de 60 días a partir de la notificación de la demanda a la autoridad visitada. Los medios del visitador para enterarse de las actuaciones del visitado consisten principalmente en tres elementos que son: las pruebas documentales existentes en libros, las denuncias en si y los testigos, los libros eran los de acuerdos, que se utilizaban en las audiencias, o los libros de la hacienda real en las cajas reales, así como autorizar personas para que realizara averiguaciones fuera de la ciudad visitada para que el no abandonara sus funciones.

Existía la recusación de los visitadores, la cual podía ser realizada por el visitado, además el visitador al realizar sus funciones obtenía los cargos formulados en contra

de las autoridades visitadas, cuyos cargos los clasificaba en dos tipos de cargos, los comunes y los particulares, en los cargos comunes incluían a todos los miembros del organismo visitado, los segundos a cada individuo en particular, esto era notificado al visitado, para que en un plazo de 10 días respondiera presentando los descargos por escrito y acompañando en su caso los testigos que habían de ratificar su testimonio.

El visitador tenía la facultad de proceder en contra de los visitados sin esperar al consejo de indias si descubría cargos graves, privar de su oficio al responsable e inclusive desterrarlo, excepto virreyes, aun cuando fungieran con el cargo de presidente de la audiencia, es decir tener este cargo en el tribunal.

Una vez concluida su visita, el visitador redactaba un memorial ajustado, que enviado junto con los procesos y el parecer del visitador, facilitaba el manejo de la información a los miembros del consejo de indias, se producía un auto de conclusión de visita y remisión al consejo.

Después de la visita del consejo de Indias, se citaba a los procuradores de los visitados para dar vista de ella y proceder al examen del fiscal y pasar a la sala del consejo que determinara el presidente, luego se procedía a la votación y a la sentencia, cuando ya existía una pena, y era corporal, privación del oficio o suspensión de él, debía de llevarse consulta al rey de lo acordado para que proveyera lo conveniente, así se lograba un control España de su colonia, mediante la sanción de los servidores públicos que atentaban contra sus intereses.

Dictada la sentencia, esta se asentaba en el registro correspondiente, y después se enviaban a las indias para que se notificara y se ejecutara las penas que imponía el consejo de Indias una vez terminada la visita, y si se determinaba la existencia de alguna falta, se imponían las penas que solían ser multas y suspensión temporal del cargo⁵.

1. 3. Responsabilidad de los servidores Públicos en el México Independiente.

La responsabilidad de los servidores públicos a partir de la independencia de México como colonia de España, inicia con la constitución de Apatzingán. Esta Constitución, que no llegó a tener vigencia en el México Independiente, fue decretada por María Morelos y Pavón, el 22 de octubre de 1814, aquí ya se establecía en su contenido la responsabilidad de los funcionarios Públicos a través del juicio de residencia, siguiendo así con este medio de control de funcionarios públicos usado en la colonia por la corona de España, y señalaba a que funcionarios iban dirigido este juicio de residencia en los artículos 59, 196 y 224 de la misma constitución, siendo estos funcionarios los titulares de los ministerios, diputados, miembros del supremo gobierno, miembros del supremo tribunal de justicia y en general, a todo empleado público.

En el artículo 59 de la constitución de Apatzingán establecía con relación al tema que:

⁵ *Ibidem*, p. p. 364-368.

Los diputados serán inviolables por sus opiniones, y en ningún tiempo ni caso podrá hacerse les cargo de ellas, pero se sujetaran al juicio de residencia por parte que les toca en la administración pública, y además, podrán ser acusados en el tiempo de su diputación por los delitos de apostasía y herejía, y por los de estado.*

Se señalaban como delitos de estado el de Infidencia, Concusión y Dilapidación de los caudales públicos. Otro de los artículos de la constitución de Apatzingan que tenía relación con materia de faltas de los servidores públicos es el 196⁶, en donde se establece un supremo Tribunal de Justicia el cual conocía de faltas de los siguientes funcionarios públicos; generales de división y secretarios del supremo gobierno, secretarios fiscales del mismo supremo tribunal, en las de intendente general de hacienda, de los ministros, fiscal y asesor y de residencia de todo empleado público, a su vez el artículo 224 contemplaba otra figura especial, el Tribunal de Residencia, el cual conocería de acuerdo a esto las causas de los individuos pertenecientes al congreso, a los del supremo gobierno y a los del mismo Supremo Tribunal de Justicia. El juicio de residencia se aplicaba en la colonia como un medio eficaz para realizar auditorías y establecer si existían actos de corrupción de funcionarios públicos de alto encargo en la nueva España, y en la constitución de Apatzingan lo siguió estableciendo, posteriormente la constitución de 1824 viene a suprimir el juicio de residencia, desaparece este juicio de residencia, perdiéndose así esta figura que pudo ser un medio eficiente si hubiera evolucionado con nuestro derecho hasta la actualidad.

* Cfr. DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, "El sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos", Cuarta Edición, Editorial Porrúa, México Distrito Federal 2001, p. p. 43-57.

La primera constitución que tiene vigencia en nuestro país a partir de su independencia, es la Constitución de 1824, esta constitución se establecía para los estados un sistema federal, y desaparece el juicio de residencia, algunos autores afirman que nuestra constitución de 1824 estaba inspirada en la constitución de los estados Unidos de Norteamérica, razón por la cual desaparece el juicio de residencia. En esta constitución se estableció que las responsabilidades del presidente y vicepresidente de la federación, de los secretarios de despacho, gobernadores de los estados, diputados y senadores, y los demás empleados públicos, serían juzgados en una corte suprema de justicia, y cuando el responsable fuera un miembro de la suprema corte de justicia, conocería un tribunal especial, lo cual esta prohibido por nuestra actual constitución federal, en su artículo 11, en donde se establece que nadie podrá ser juzgado por tribunales o leyes especiales.

1. 3. 1.- Leyes Reglamentarias del Titulo IV de la constitución de 1857, relativa a la responsabilidad de los funcionarios públicos, del 3 de noviembre de 1890 y del 29 de mayo de 1896, respectivamente.

En la constitución de 1857 se sigue tratando el tema de las responsabilidades de los servidores públicos, pero desde el enfoque político y penal, y solo para los altos funcionarios.

De esta forma, el titulo IV de la constitución de 1857, previó la responsabilidad del presidente de la república, también de los altos funcionarios en el ámbito federal, así como la de los gobernadores en el ámbito estatal, en materia de delitos, faltas y omisiones oficiales, y delitos comunes, de esta forma surgen dos leyes

reglamentarias de este Título constitucional, la ley Juárez del 3 de noviembre de 1870 , y la "Ley Porfirio Díaz", del 6 de junio de 1896. Texto del artículo 103 de la constitución de 1857 que establecía:

Los diputados del congreso de la unión, los individuos de la suprema corte de justicia y los Secretarios de despacho, son responsables por delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo, y por los delitos y faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo encargo. Los gobernadores de los estados lo son igualmente por la infracción de la constitución y leyes federales. Lo es también el presidente de la república; pero durante el tiempo de su encargo sólo podrá ser acusado por los delitos de traición a la patria, violación expresa de la constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común"

Esta constitución se enfoca hacia los delitos comunes y oficiales, y se mencionan las faltas oficiales, pero no son reguladas por leyes secundarias hasta la aparición de la llamada "Ley Juárez" y la "Ley Porfirio Díaz". De esta forma el capítulo IV de esta constitución solo estableció la responsabilidad de los funcionarios públicos, y no menciona a los demás empleados de la federación.

La "Ley Juárez".

El decreto del 3 de noviembre de 1870, conocido como la "Ley Juárez", estableció los delitos, las faltas y omisiones oficiales de los altos funcionarios de la federación, y señaló como sujetos de dicha ley a los señalados en el artículo 103 de la Constitución de 1857 que son: diputados y senadores, individuos de la suprema corte, secretarios de despacho, gobernadores de los estados, tratándose de violaciones a la constitución y leyes federales y al presidente de la república, al cual

durante el tiempo de su encargo sólo se le podía acusar por tres tipos de delitos: Traición a la patria, violaciones a la libertad electoral y delitos graves del orden común.

Aquí ya se mencionan los delitos oficiales, los cuales al parecer son los antecedentes de las responsabilidades de los servidores públicos en la actualidad, y éstos son: ataque a las instituciones democráticas, ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y federal, ataque a la libertad de sufragio, usurpación de atribuciones, violación de garantías individuales y cualquier infracción grave a la constitución o a las leyes federales, y estableció como sanción la destitución del cargo y la inhabilitación del funcionario por un término de cinco a diez años. Otra infracción que se reguló es la *"omisión en el desempeño de las funciones oficiales"*, esta consistía en la inexistencia o inexactitud en el desempeño de las funciones anexas a sus cargos, para cuya comisión estableció como sanción la suspensión en el cargo y la inhabilitación de seis meses a un año.

Respecto de los procedimientos, los artículos 103 y 104 eran el fundamento constitucional para dos tipos de procedimientos, un procedimiento era para cuando se cometiera un delito oficial y un procedimiento distinto para los delitos comunes. El procedimiento para el delito oficial, el congreso integrado por la cámara de diputados, hasta 1874, actuaba como jurado de acusación, y la suprema corte de justicia como jurado de sentencia, después en el año de 1875, en que se volvió al sistema bicameral, el jurado de sentencia se integró por la cámara de senadores y no por la suprema corte de justicia, la votación que se exigía era por mayoría absoluta de votos.

De esta forma, la ley comprendía un procedimiento para los delitos, como lo hacía la constitución, y comprendía también las faltas y omisiones oficiales, y cuyo procedimiento era el mismo tanto para delitos como para faltas y omisiones oficiales, así el jurado, denominado de acusación, emitía su resolución de acusación, en donde determinaba su culpabilidad o no, por lo que solo quedaba en el jurado de sentencia la facultad de imponer la pena. Esta resolución de jurado de acusación cuando se tratará de delitos, faltas u omisiones oficiales, debería determinar en la misma resolución si existía la comisión de delitos comunes, de esta forma el dictamen debía de cumplir dos propósitos: la culpabilidad del acusado por delitos oficiales, y la solicitud de declaración de procedencia por los delitos comunes, de esta forma si se determinaba la presunta responsabilidad se ponía al inculcado a disposición de los tribunales competentes para que procedieran conforme a derecho, además al parecer había una declaración en el sentido de la existencia de un derecho de la nación o de los particulares, para hacer efectiva la responsabilidad pecuniaria por daños y perjuicios ocasionados.

De aquí como comenta el autor Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez⁷, la Ley Juárez no desarrolló en forma exhaustiva el procedimiento para aplicar la sanción correspondiente, de esta forma no se logró materializar un medio eficaz de control de las responsabilidades de los servidores públicos.

1. 4.- Responsabilidad de los Servidores Públicos durante el Porfiriismo.

⁷ Idem.

El general Porfirio Díaz, entonces presidente constitucional de la República Mexicana, emitió la "*Ley Reglamentaria de los artículos 104 y 105 de la Constitución Federal*", la cual tenía como sustento legal la constitución de 1857, emitiendo esta ley el 6 de junio de 1896, esta ley regulaba la responsabilidad y el Fuero constitucional de los altos funcionarios federales, estos altos funcionarios federales eran los mismos que aparecían en la "*Ley Juárez*". esta ley se remitía para el señalamiento de los altos funcionarios al artículo 103 de la constitución federal, de esta forma esta ley abordó al igual que la "*Ley Juárez*" la responsabilidad por delitos, faltas y omisiones oficiales en iguales términos que aquella, y la responsabilidad por delitos comunes cometidos en su cargo, y al parecer establecía el Mismo procedimiento ante el jurado, de acusación y de sentencia. Añadió la "*Declaración de Procedencia*", esta la debía de dictar el gran jurado en los casos de delitos o faltas de orden común cometidas por los altos funcionarios, pero establece que gozarían de fuero constitucional los funcionarios desde el momento en que entraran en funciones.

Esta Ley establecía un procedimiento específico para cuando un funcionario estuviera sujeto a un proceso por un juez por delitos del orden común, de esta forma un alto funcionario solicitaba a la cámara de diputados una declaración de inmunidad, para suspender la sustanciación de algún juicio en su contra, las declaraciones vertidas por la cámara de diputados eran en el sentido "*No ha lugar a proceder*" dentro de la propia cámara de diputados o podría ser la declaración de procedencia, existía así mismo la "*Resolución de Incompetencia*", que se emitía cuando el delito se hubiere cometido por el funcionario en época diferente a cuando

gozare de fuero, de esta forma podía procesársele sin necesidad de procedimiento ante el gran jurado, siempre y cuando los hechos delictivos hubieren ocurrido antes de que tuviera fuero como funcionario.

Se establecieron los procedimientos respecto de los delitos, faltas y omisiones oficiales, ante el jurado de acusación y el jurado de sentencia, pero no se especificaron los delitos oficiales, se señalaba como disposición complementaria el código penal de 1872 y no la ley Juárez que contemplaba cuales eran los delitos oficiales.

1. 5.- Responsabilidad de los Servidores Públicos en la Constitución de 1917.

Nuestra Constitución Federal entra en vigencia el 1 de mayo de 1917, y se establecía en el título cuarto de la misma, las bases para la responsabilidad de los funcionarios públicos, sin incluir a los demás empleados de la federación, de esta forma como en las anteriores legislaciones, la responsabilidad administrativa no aparece por cuanto hace a los demás empleados de la federación, o lo que algunos autores mencionan como el derecho disciplinario refiriéndose a la responsabilidad administrativa, haciendo aquí una pequeña disertación, el tema de la responsabilidad de los servidores públicos o derecho disciplinario, contempla, un aspecto parecido al derecho laboral, es decir la facultad del estado de sancionar y disciplinar aquellas conductas de sus trabajadores que vayan en contra del buen desempeño de sus funciones, aunque no se distinguía y solo se Trataban el tema en el aspecto penal,

de esta forma no esta bien distinguido hasta nuestros días la línea entre responsabilidades administrativas y las faltas en el aspecto laboral, las cuales al parecer siguen confundándose.

De esta forma el artículo 108 constitucional disponia:

"Los senadores y diputados al congreso de la unión, los magistrados de la suprema corte de justicia de la Nación, los secretanos de despacho y el procurador general de la republica son responsables por los delitos comunes que comentan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurrán en el ejercicio de este mismo cargo". "Los gobernadores de los estados y los diputados a las legislaturas locales son responsables por violaciones a la constitución y leyes federales"

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

De esta forma en el titulo respectivo de la responsabilidad de los servidores públicos, no se mencionan responsabilidades administrativas o de carácter disciplinario, solo regula una vez más los delitos comunes y a los oficiales de los funcionarios públicos, respecto de las faltas u omisiones oficiales solo se mencionaron, estas pueden considerarse como responsabilidades administrativas pero no se especifican en este titulo. Solo se contempla en este titulo lo referente a los delitos (comunes), el fuero de los altos funcionarios, el procedimiento para el desafuero y al procedimiento de juicio político.

Es hasta el 28 de diciembre de 1982 cuando se reforma este titulo en todo su texto, para contemplar de esta forma un sistema de responsabilidades de los servidores públicos de la federación.

1. 5. 1.- **Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados, del 30 de Diciembre de 1939 y vigente a partir del 22 de febrero de 1940.**

En el artículo 111 de la constitución federal de 1917, establecía que el congreso de la unión debía de expedir *"...a la mayor brevedad, una ley de responsabilidades de todos los funcionarios y empleados de la federación y del distrito y territorios federales..."*; esta ley reglamentaria se elaboró el 30 de diciembre de 1939, y se emitió con el nombre de *"Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados"*; en esta ley se regula la responsabilidad por delitos y faltas oficiales y se concedió acción popular para denunciarlos, estaba contemplada la declaración de procedencia (desafuero) por la cámara de diputados, en el caso de comisión de delitos comunes cometidos por altos funcionarios.

La ley citada establecía en su artículo primero las responsabilidades de los funcionarios públicos de la siguiente forma; *"Los funcionarios y empleados de la federación y del distrito y territorios federales son responsables de los delitos y faltas oficiales que cometan en el desempeño del cargo que tengan encomendado, en los términos de las leyes especiales a que esta ley se refiere"*. esta ley ya contemplaba a los demás empleados de la federación, y no solo de los funcionarios públicos, determinando que eran altos funcionarios de la federación los siguientes:

- 1.- **Presidente de la República.**
- 2.- **Senadores y diputados del Congreso de la Unión.**
- 3.- **Ministros de la Suprema Corte de Justicia.**
- 4.- **Secretarios de Estado.**
- 5.- **Jefes de Departamento autónomo.**
- 6.- **Procurador General de la República**
- 7.- **Gobernadores y diputados de las legislaturas locales.**

También dispuso que el presidente de la república sólo podría ser acusado durante el periodo de su encargo y un año después.

Esta ley distingue a los delitos y las faltas oficiales, y establece que las infracciones a la constitución y a las leyes federales no señaladas como delitos, se conceptúan como faltas oficiales, y la suspensión para estas faltas oficiales sería la suspensión de uno a seis meses.

Señala como delitos oficiales e imputables a los altos funcionarios los siguientes:

- 1- **El ataque a las instituciones democráticas.**
- 2- **El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y federal.**
- 3- **El ataque a la libertad de sufragio.**
- 4- **La usurpación de atribuciones.**
- 5- **La violación de garantías individuales.**
- 6- **Cualquier infracción a la constitución o las leyes federales, cuando causen perjuicios graves a la federación o a uno o varios estados de la**

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

7- Las omisiones de carácter grave, en los términos del punto anterior.

Estos delitos por su comisión se les imponía las siguientes sanciones:

- 1- Destitución del cargo o del honor de que se encuentre investido.
- 2- Inhabilitación de cinco a diez años

A los demás funcionarios y empleados de la federación y del distrito y territorios federales, se contempla como delitos 72 fracciones de delitos tipificados, y dos fracciones contempla las sanciones aplicables a cada uno de los casos, las cuales iban desde destitución e inhabilitación de dos a seis años, hasta penas pecuniarias y privación de la libertad hasta por doce años.

A las faltas se les consideró como tales cuándo no fueran delitos, dispuso que las leyes y reglamentos respectivos determinarían las sanciones aplicables, de esta forma empezaba ya la legislación a cambiar.

Para la aplicación de estas sanciones esta ley contempló cinco diferentes tipos de procedimientos, dos respecto de los altos funcionarios, según se tratara de delitos oficiales o del orden común, y tres procedimientos respecto de los demás funcionarios: uno por delitos y faltas oficiales, el cual estaba el jurado popular; uno respecto de los funcionarios del poder judicial y otro mas por enriquecimiento inexplicable. De esta forma tratándose de los delitos y faltas oficiales de los altos

funcionarios estableció el juicio político en el que la cámara de diputados actuaba como jurado de acusación y la de senadores como jurado de sentencia. También preveía la declaración de procedencia tratándose de los delitos del orden común y para declarar la procedencia debería la cámara de diputados erigirse en gran jurado cuando los delitos los cometieran los altos funcionarios.

Cuando se determinaba que se debía de proceder contra algún alto funcionario, este quedaba separado del cargo y sujeto a las acciones de los tribunales comunes, en casos de que el funcionario fuera sujeto a la acción de los tribunales comunes, el funcionario debía de solicitar a la cámara de diputados la declaración de inmunidad, y la secretaria de la propia cámara debía de liberar el oficio al juez o al tribunal, a fin de que suspendiera la sustanciación del juicio.

En lo referente a las Faltas Oficiales y Delitos Oficiales de los demás funcionarios, lo cuales ya no serían altos funcionarios, el procedimiento se sustanciaba de forma normal, y hasta que concluyera en la etapa de conclusiones, en donde se hubieran realizado las del ministerio público federal y del acusado a través de su defensor, el juez de la causa remitía el expediente al jurado de Responsabilidades Oficiales de los Funcionarios y Empleados de la Federación (y del distrito federal y territorios federales) para que dictara sentencia.

Existía una facultad disciplinaria para el presidente de la república, respecto a los miembros del poder judicial, es decir funcionarios públicos, que comprendía como era de esperar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados de Circuito, Jueces de Distrito, Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, y jueces del orden común, el procedimiento era sencillo,

el presidente de la república podía solicitar a la cámara de diputados la destitución del funcionario judicial por mala conducta, la cámara debía de resolver en conciencia, y si consideraba que procedía la petición, la turnaría a la cámara de senadores para la resolución correspondiente.

De esta forma esta legislación deja sin tratar el tema de las responsabilidades administrativas y solo tratan en esta época este tema a normas reglamentarias de aquella época.

Posteriormente aparece la Ley López Portillo, esta ley se publicó el 4 de enero de 1980 en el diario Oficial de la Federación, con el nombre de *"Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados"*, esta ley derogó a la ley *"Lázaro Cárdenas"*. Esta ley ya trataba el tema de la responsabilidad de los empleados de la federación, aunque ya lograba establecer la responsabilidad administrativa de éstos, solo abordaba los delitos penales y los oficiales de los funcionarios, empleados y altos funcionarios públicos. De esta forma esta ley contempló las responsabilidades en su artículo 1°: *"Los funcionarios y empleados de la federación y del Distrito federal, son responsables de los delitos comunes y de los delitos y faltas oficiales que cometan durante su encargo o con motivo del mismo, en los términos de ley"*. Aquí se prevén tres tipos de ilícitos, los delitos comunes, delitos oficiales y faltas oficiales, de las dos primeras tienen naturaleza penal, el artículo 3° de la ley en comento nos establece el concepto de delitos oficiales:

"Son delitos Oficiales los actos u omisiones de los funcionarios o empleados de la federación o del distrito federal, cometidos durante su encargo o con motivo del mismo, que redunden en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho. Redundan en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho:

- I- *El ataque a las instituciones democráticas.*
- II- *El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y federal.*
- III- *El ataque a la libertad de sufragio.*
- IV- *La usurpación de atribuciones*
- V- *Cualquiera infracción a la constitución o las leyes federales, cuando causen perjuicios graves a la federación o a uno o vanos estados de la misma, o motiven algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones.*
- VI- *Las Omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior.*
- VII- *Por violaciones sistemáticas a las garantías individuales y sociales y,*
- VIII- *En general, los demás actos u omisiones en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, siempre que no tengan carácter delictuoso conforme a otra disposición legal que los defina como delitos comunes.*
- IX- *Los delitos a que se refiere este artículo no se cometerán mediante la expresión de ideas".*

Para sancionar a los altos funcionarios por delitos oficiales, es aplicable de acuerdo a esta ley el juicio político ante el Poder Legislativo, mediante la acusación de la cámara de diputados, ante el senado, erigido en gran jurado, el que actualmente aun se prevé en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos actual como *"Juicio de Responsabilidad Política"*.

Se encuentra aparte un procedimiento especial para cuando son funcionarios y empleados de la federación y su actuación afecte a los intereses públicos o a su buen despacho, este procedimiento esta estructurado en dos fases: la primera en forma ordinaria ante el juez penal, hasta la formulación de conclusiones, y la segunda ante un jurado popular denominado Jurado de Responsabilidades Oficiales de los funcionarios y empleados de la federación, este procedimiento es el mismo que se observaba en la Ley "Lázaro Cárdenas" para los delitos y faltas oficiales de los demás funcionarios (que no eran los altos funcionarios).

Encontramos que en esta legislación y anteriores se hace mención de faltas oficiales, pero aun en esta ley como en las anteriores no se define el concepto o el contenido de estas faltas oficiales, da una definición demasiado general de las faltas oficiales en que incurrn los altos funcionarios y los demás funcionarios y empleados públicos, se estableció en los artículos 16 y 21 de la ley en cita que serían faltas oficiales *"Las Infracciones y omisiones cometidas por los mismos en el desempeño de sus funciones, siempre que no estuvieran conceptuadas como delitos por esta ley"*.

En la misma ley en el artículo 4° se definen las faltas oficiales como aquellas infracciones en que incurrn los funcionarios o empleados durante su encargo o con motivo del mismo, que afecten de manera leve los intereses públicos y del buen despacho, y no trasciendan al funcionamiento de las instituciones y del gobierno, y señaló como sanción la amonestación cuando se tratara de funcionarios con fuero, y para los funcionarios que no tenían fuero la suspensión del cargo de uno a seis

meses o inhabilitación hasta por un año, a los demás funcionarios y empleados los remitía a las normas y reglamentos respectivos, de estas forma solo se establece un procedimiento en materia penal y no uno de responsabilidad en materia administrativa.

1. 5. 2. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos Vigente.

De acuerdo al autor Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, todas las legislaciones en la materia de responsabilidades de los servidores públicos, no han logrado establecer la responsabilidad administrativa, solo logran identificarla como el resultado de violaciones leves que afectan el desempeño correcto de la función pública, definiendo las faltas como omisiones y faltas oficiales, el autor insiste que en estas legislaciones no previeron los procedimientos y autoridades para sancionartas, ni precisaron su naturaleza administrativa, derivada de la calidad de empleado o funcionario, de esta forma no es sino hasta la actual Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en donde se establece con mayor precisión la responsabilidad administrativa, publicada esta Ley en el diario oficial de la federación el 31 de diciembre de 1982.

Aquí es oportuno citar que el autor en comento considera que ha habido una confusión en el aspecto laboral y el aspecto administrativo de la sanción disciplinaria, tan es así que en el diario de debates aparecía la discusión de la trasgresión de los derechos laborales de los trabajadores por esta ley, y creo que no solamente estas

ramas del derecho se han confundido, si no que a veces el aspecto penal es tocado teniendo como ejemplo que algunas faltas administrativas en que pueden incurrir los servidores públicos de las que establece la actual Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos son realmente delitos debidamente tipificados en el código penal vigente para el Distrito Federal, cuando se trata de establecer responsabilidad administrativa, además el autor no ha considerado que no es posible establecer medidas disciplinarias a los altos funcionarios, Como así los definen las leyes, por que es absurdo que un ministro de la suprema corte de justicia de la nación. El presidente de la república, los senadores y diputados puedan ser sujetos a medidas disciplinarias, no hay una autoridad para que aplique sanciones disciplinarias a tan altos funcionarios, considero solo mejor que sean sujetos a responsabilidad por delitos del orden común, ya sea con un juicio de declaración de procedencia que tendría el efecto de retirarle el fuero, o cuando termine su cargo sea sujeto a la competencia de los tribunales comunes, se evitaría crear disposiciones normativas imposibles de aplicar, pero podría estudiarse cuando es realmente posible que cumplan funciones sancionadoras (no disciplinarias) la cámara de senadores y la cámara de diputados.

Es evidente que en estos actos materia de responsabilidades Administrativas, entendiendolas como las obligaciones que debe de cumplir el servidor público en el ejercicio de sus funciones, no podían existir sobre para los altos funcionarios, por que en esa época tenían autoridad absoluta y discrecional sobre sus inferiores, pero aun en la actualidad no puede haber responsabilidad administrativa para los altos funcionarios, por no puede existir un poder supremo o con mas facultades para

sujetarlos por responsabilidades administrativas, perderían como autoridades que son su autoridad, si puede existir para servidores públicos de menor jerarquía, es decir subordinados, lo práctico es que al terminar su encargo (si son autoridades por representación popular, o designados), sean sujetos al escrutinio público, y de esta forma recaiga en ellos las sanciones que no-se pudieron aplicar Durante el ejercicio de su encargo, por el fuero con el que gozaban, que solo recaiga sobre ellos la responsabilidad penal que pudieran haber incurrido como servidores públicos en el desempeño de sus funciones, para que se justifique con mayor razón el poder de disciplinar a sus subordinados, es decir sujetarlos a responsabilidad administrativa, porque sobre de ellos recae la responsabilidad de conducirse correctamente en su cargo por el tiempo que duren, y que por que pueden ser sujetos a responsabilidad penal o civil en todo momento, en nuestro país actualmente existe mas de conciencia por parte de la sociedad en el desempeño de sus servidores y funcionarios públicos, en la actualidad la sociedad considero que ya tiene mas conocimiento de las labores propias que desempeñan los tres niveles de gobierno, por lo que hay mas atención Hacia sus las funciones que realizan sus integrantes, por lo tanto habrá una tendencia mas a querer sancionar al servidor público que no desempeñe bien sus funciones, aquí se debe de plantear también lo relacionado a los derechos que debe de tener todo servidor público en el desempeño de sus funciones, toda vez que la actual Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos contiene algunos aspectos que parecen ser cuestiones de carácter laboral, como es la suspensión a la que son sujetos los servidores públicos y que es muy parecida a la suspensión que se maneja en las leyes laborales, ya sea

Ley Federal del Trabajo y la Ley Burocrática Federal, y a diferencia de estas leyes la Ley Federal de Servidores Públicos no contiene derechos para los servidores públicos, solo contiene obligaciones, en cuanto a la suspensión que es la materia del presente estudio considero que esta figura debe de desaparecer, debido a que es una figura jurídica realmente de carácter Laboral, y que en cuanto siendo las Responsabilidades Administrativas sanciones o medidas disciplinarias, no considero que se a necesario que exista la Suspensión en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, es por eso que la suspensión en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos debe de desaparecer.

CAPÍTULO SEGUNDO.

Conceptos Generales.-

En este Capítulo se desarrollan y se explican todos los tópicos utilizados para el desarrollo de la Investigación, y que sirvieron para delimitar el tema. En este capítulo se explica el entorno de la aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, esto permite comprender el alcance de esta Ley.

2. 1. – Ámbito de aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En lo referente al ámbito de aplicación, se considera en este trabajo de investigación como ámbito de aplicación; el campo de aplicación de la Ley federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ya que el concepto de ámbito es el siguiente *"Del Latín ambire, rodear, recinto espacio, incluido dentro de los límites determinados; . . ."*⁶, de acuerdo a esto considero que ámbito es determinar los límites del campo de aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para esto retomo el tema de la clasificación de las normas jurídicas desde el punto de vista de su ámbito espacial de validez, clasificación que trata en su obra el autor EDUARDO GARCÍA MAYNES, y de cuya lectura aprecio de esta clasificación se puede desprender el campo de aplicación de una norma

⁶ GARCÍA-FELAYO y GONZ. Ramón, "Tercerío Larousse Ilustrado", Décimo novena Edición, Editorial Larousse, México Distrito Federal 1994, p. 1160.

Jurídica, que en este caso es el ámbito de aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, de acuerdo al autor ya referido:

"Clasificación de las normas jurídicas desde el punto de vista de su ámbito espacial de validez.- El ámbito de validez de las normas del derecho debe de ser considerado según KELSEN, desde cuatro puntos de vista. El espacial, el temporal, el material y el personal. El ámbito espacial de validez es la porción del espacio en que un precepto es aplicable, el temporal esta constituido por el lapso durante el cual conserva su vigencia, el material, por la material que regula, y el personal, por los sujetos a quienes obliga"⁹.

De lo anterior como refiere el autor en cita el ámbito espacial de validez es el espacio en que un precepto es aplicable, de aquí desprendo cuales son los ámbitos de aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos a partir de esta clasificación de la norma jurídica y son los siguientes:

a) Personal.

Este ámbito de aplicación de acuerdo al autor EDUARDO GARCÍA MAYNES se refiere *"por los sujetos que obliga"*, así mismo de acuerdo al autor en cita llámense genéricas e individualizadas, *"llámense genéricas las que obligan o facultan a todos lo comprendidos dentro de la clase designada por el concepto-sujeto disposición normativa: reciben el nombre de individualizadas las que obligan o facultan a unos o varios miembros de la misma clase, individualmente determinados"*, de acuerdo con

⁹ GARCÍA MAYNES, Eduardo, "Introducción Al Estudio Del Derecho", Trigesimo séptima edición, Editorial Porrúa, Mexico Distrito Federal 1985, p. p. 61-63.

este autor una norma esta constituida por un supuesto y una disposición, de esta forma el supuesto es una hipótesis, y el dispositivo es algo que estatuye, de esta forma de acuerdo al artículo 2° de la ley federal de responsabilidades de los Servidores Públicos, *"Son sujetos de esta ley, Los servidores Públicos mencionados en el párrafo primero y tercero, del artículo 108 constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales"*; la hipótesis es que Todos los Servidores Públicos mencionados en el párrafo primero y tercero, del artículo 108 constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales, y la disposición es que todos esos sujetos que son servidores públicos, (concepto-sujeto), son sujetos de esta ley, es decir sujetos a la Ley federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, son por tanto sujetos a este Ley de acuerdo la artículo 2° de ley citada y del artículo 108 constitucional:

- 1- Los Representantes de elección Popular.
- 2- Los miembros del Poder Judicial de la Federación.
- 3- El poder Judicial del Distrito Federal.
- 4- Los Funcionarios y Empleados y en general toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal o en el Distrito Federal.
- 5- Servidores Públicos del Instituto Federal Electoral
- 6- Los Gobernadores de los Estados.
- 7- Los Diputados de las Legislaturas Locales.
- 8- Los Magistrados de los Tribunales superiores de Justicia Locales.
- 9- Los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales.

10-Todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales.

Y en cuanto a norma individualizada son sujetos de esta ley los servidores públicos que por resolución administrativa se hacen acreedores a una de las sanciones que señala el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos como son apercibimiento privado o público, amonestación pública o privada, suspensión, destitución del puesto; sanción económica e inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público. conviene comentar que los servidores públicos que señalan los párrafos primero y segundo del artículo 108 constitucional son sujetos a las cuatro figuras jurídicas que regula esta ley que son: El juicio político, procedimiento para la declaración de procedencia, las responsabilidades administrativas y la declaración patrimonial de los servidores públicos, para efectos de esta investigación solo se tratará de las responsabilidades administrativas, ahora bien analizando a los servidores públicos del párrafo primero y segundo del artículo 108 constitucional que son: Representantes de elección popular, miembros del poder judicial federal y del poder judicial del distrito federal, 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 los servidores Públicos del Instituto Federal Electoral, los gobernadores de los estados, los diputados de las legislaturas locales y los magistrados de los tribunales superiores de justicia locales, y en su caso, los miembros de los consejos de las judicaturas locales; no pueden ser sujetos de

responsabilidad administrativa algunos representantes de elección popular, debido a que varios representantes de elección popular gozan de fuero, como son diputados, senadores, gobernadores, síndicos, presidentes municipales, entre otros, por lo que no pueden ser procesados, amén de que los puesto que desempeñan no están sujetos a una contraloría u órgano administrativo que controle y vigile el buen desempeño en sus funciones, aunque para el caso de los síndicos y presidentes municipales se debe de revisar la constitución local respectiva y su legislación reglamentaria, no todos lo miembros del poder judicial federal y del distrito federal son sujetos de Responsabilidad Administrativa, debido a los altos puestos en que se desempeñan, como son los ministros de la suprema Corte de Justicia de la Nación, Los integrantes del Consejo de la Judicatura, magistrados, principalmente, mas adelante se analizara que principalmente son sujetos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en cuanto a Responsabilidad Administrativa los Trabajadores del poder Ejecutivo Federal, y en menor proporción los Servidores Públicos del poder Judicial de la Federación y del poder Legislativo Federal.

b) MATERIAL.

De acuerdo al autor **EDUARDO GARCÍA MAYNES:**

"Los preceptos de derecho también pueden ser clasificados de acuerdo con la índole de la material que regulan. Esta clasificación tiene su fundamento en la división del derecho objetivo en una serie de ramas. Desde este punto de vista, los preceptos jurídicos agrúpanse en regla de derecho público y de

derecho privado. Las primeras divídanse, a su vez en constitucionales, administrativas, penales, procesales e internacionales, las segundas en civiles y mercantiles”.

De esta forma La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos es de derecho público, y la materia que regula son las responsabilidades administrativas, es por lo tanto de carácter administrativo.

c) TEMPORAL.

Continuando con el autor en cita EDUARDO GARCÍA MAYNES:

“Las normas Jurídicas pueden ser de vigencia determinada o indeterminada. Podemos definir a las Primeras como aquellas cuyo ámbito temporal de validez formal se encuentra establecido de antemano. Las segundas, como aquellas cuyo lapso de vigencia no se ha fijado desde un principio”.

De acuerdo a lo anterior el ámbito de aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos es de duración indeterminada, es decir no se ha establecido un plazo fijo para que deje de estar vigente y solo dejara de estarlo cuando sea abrogada, expresa o tácitamente.

d) Espacial.

Siguiendo la clasificación del autor en cita, El ámbito espacial de validez es la porción del espacio en que un precepto es aplicable, de acuerdo a lo anterior Como es una ley Federal es de aplicación a las dependencias con ese carácter, es decir dependencias de gobierno federales, principalmente en la administración Pública federal, y como es una ley federal es aplicable en toda la República.

2. 2. – En la Administración Pública Federal.

Contemplada desde su ámbito material de validez, este es el principal ámbito de aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en cuanto se refiere a la regulación del desempeño de los servidores públicos en sus labores, en la ley en comento establece un procedimiento especial a cumplirse por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, en cuanto al Contralor de esa contraloría y los contralores de las demás dependencias de la Administración Pública Federal es muy amplio, esta ley se estaría aplicando tanto como a los servidores públicos de confianza como de base, tenemos así que están contemplados los contralores de las dependencias de la administración pública federal, es decir las secretarías de estado, como es la secretaria de hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Gobernación, etcétera, es decir todas las secretarías de estado, tenemos así mismo a los organismos descentralizados de las Administración Pública Federal, como lo es el Instituto Mexicano del Seguro Social, El Instituto de Seguridad Social para los Trabajadores al Servicio del Estado, entre otros y organismos Paraestatales, como lo es PEMEX y las diferentes Petroquímicas que la componen, la antes existente Compañía Nacional de Abastos Populares o CONASUPO, la misma Comisión Federal de Electricidad, etcétera, los fideicomisos creados por el gobierno para satisfacer su tarea, es decir el bien común de la población, y estos a su vez tienen una amplia gama de servidores públicos, de base y de confianza, sus propios contralores entre otros. Existe además las compañías de participación estatal mayoritaria, como se puede observar el

campo de aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Administración Pública Federal es muy amplio, debido a que en la administración Pública federal se maneja principalmente la administración de los fondos y recursos federales, de esta forma es mas amplio su campo de aplicación que en los otros poderes.

Tenemos así que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece que autoridades va a aplicar de acuerdo a su artículo tercero:

"Las autoridades competentes para aplicar la presente ley serán

- 1- La cámara de senadores y Diputados del Congreso de la Unión.
- 1-bis. La asamblea legislativa del Distrito Federal.
- 2- La Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.
- 3- Las dependencias del ejecutivo Federal.
- 4- El órgano ejecutivo local del gobierno del Distrito Federal.
- 5- El Tribunal Fiscal de la federación.
- 6- Los Tribunales del Trabajo, en los términos de la legislación respectiva.
- 7- Los demás Órganos jurisdiccionales que las leyes determinen."

De esta forma se observa que por parte de la administración pública federal le corresponde conocer a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, atribuida esta facultad por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 37, fracción XVII:

"A la secretaria de la Contraloría y Desarrollo Administrativo corresponde el despacho de los siguientes asuntos: Fracción XVII Conocer e investigar las conductas de los Servidores Públicos, que puedan constituir Responsabilidades Administrativas, aplicar las sanciones que correspondan en términos de ley y, en su caso, presentar las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público, prestandose para tal efecto la colaboración que le fuere requerida."

Debemos de hacer la observación que el Tribunal Fiscal de la Federación es de carácter administrativo y no del poder Judicial, pero con autonomía suficiente para emitir sentencias y resoluciones, lo mismo es con los tribunales de trabajo.

La Administración Pública Federal esta compuesto como se menciono el líneas anteriores de determinadas dependencias y entidades de la administración Pública federal que tienen como función apoyar el titular del ejecutivo del poder ejecutivo de la unión para que realice sus funciones, debido a que como señala el autor **SERGIO MONSERRIT ORTIZ SOLTERO**, *"La Administración Pública Federal se identifica con la actividad que es realizada específicamente por el ejecutivo Federal, a quien le corresponde en primera instancia implementar los mecanismos, instrumentos, planes y estrategias necesarias para satisfacer la demandas populares"*¹⁰, es por lo anterior que en conclusión es necesario un sistema de control en las actividades que desempeñan los Servidores Públicos en la Administración Pública Federal, que en este caso lo es la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, a través de las contralorías que existen en cada dependencia.

2. 3. En el Poder Judicial de la Federación.

¹⁰ ORTIZ SOLTERO Sergio Monserrit "Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos", Editorial Porrúa, México 1990 p. p. 47

En el poder Judicial de la Federación se aplica la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, pero con las modalidades que el mismo poder Judicial establece, solo se discute aquí la responsabilidad administrativa a que son sujetos los miembros del poder judicial, sin distinción, jueces, secretarios, magistrados, etcétera, aquí el órgano administrativo encargado de vigilar el cumplimiento de las obligaciones y el buen desempeño de los miembros del poder judicial de la federación es el consejo de la judicatura, a través de sus unidades administrativas, de acuerdo a la ley orgánica del Poder Judicial de la Federación, este esta compuesto por:

- I- La Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- II- Un tribunal Federal Electoral
- III- Tribunales Colegiados de Circuito
- IV- Tribunales Unitarios de Circuito,
- V- Juzgados de Distrito,
- VI- Un consejo de la judicatura Federal,
- VII- Un Jurado Federal de Ciudadanos
- VIII- Los Tribunales del Distrito Federal y de los Estados, en los casos previstos por el artículo 107 fracción XII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los demás en que por disposición de la ley, deban actuar en auxilio de la Justicia Federal.

La suprema corte de justicia de la nación de compone de once ministros y funciona en pleno o en salas y son designados de entre una terna que el titular del

Ejecutivo Federal somete a la consideración de la cámara de senadores, durante su encargo quince años y solamente podrán ser removidos por incapacidad física o mental, también pueden ser removidos cuando en contra de ellos se haya promovido juicio político en contra de alguno de ellos, en cuanto a las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación nombrará y removerá a sus secretarios y demás funcionarios y empleados, mientras que los magistrados y los jueces tienen atribuciones constitucionales para nombrar y remover a los respectivos funcionarios y empleados de los Tribunales de circuito y de los Juzgados de Distrito, en cuanto al consejo de la judicatura Federal, tiene como funciones la administración, vigilancia y disciplina del poder judicial de la federación, a excepción de la suprema corte de justicia de la nación y del Tribuna Federal Electoral, el consejo se integra por siete miembros y los cuales se componen de:

- I- El presidente de la Suprema Corte;
- II- Un magistrado de los Tribunales Colegiados de Circuito;
- III- Un magistrado de los Tribunales Unitarios de Circuito;
- IV- En juez de distrito, estos tres últimos serán electos mediante insaculación.
- V- Dos consejeros designados por la cámara de senadores; y
- VI- Un consejero designado por el Titular del Ejecutivo Federal.

En la constitución General de la República Mexicana dispone que los conflictos individuales, colectivos o intersindicales que surjan entre los poderes de las Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores deberán de ser sometidos al Tribunal Federal de Conciliación Arbitraje, pero los conflictos entre el poder Judicial

de la Federación y los servidores Públicos Adscritos a este son resueltos por el consejo de la judicatura Federal, de igual forma los que surjan entre la Suprema Corte de Justicia y sus empleados, serán resuelto por el pleno de esta no importando la categoría a la que pertenezcan, con base en la constitución, la propia Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación concede al pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación atribuciones para conocer de los conflictos que se susciten entre ella y sus servidores públicos, en cuanto a la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado destina un título especial para el tratamiento de dichos conflictos, en donde se constituye, con carácter de permanente, una comisión de instrucción y sustanciación encargada de integrar los expedientes respectivos y emitir un dictamen que deberá de ser turnado al pleno de la Suprema Corte, cuando se trata de sus servidores Públicos, o al consejo de la Judicatura Federal cuando se trata de los Servidores Públicos del poder Judicial de la Federación que no estén adscritos a aquella, para su resolución. La comisión se integra por un representante nombrado por el pleno de la suprema corte, otro que es nombrado por el sindicato de trabajadores del Poder Judicial de la Federación y un tercero, totalmente ajeno a ambas partes, Designados de común acuerdo y sus resoluciones serán tomadas por mayoría de votos. En cuanto a la aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos por parte de los integrante del poder judicial de la Federación, La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas disponía en su artículo 51 que la Suprema Corte de Justicia de la Nación debería de establecer los órganos y sistemas para identificar, investigar y determinar las Responsabilidades derivadas del incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 47 de

dicho ordenamiento, así como para aplicar las sanciones administrativas establecidas en su capítulo II, en los términos de su ley orgánica, este artículo fue reformado para suprimir esta obligación a cargo de la Corte. Esta reforma esta contenida en el artículo 8 transitorio de la Ley de la Ley Orgánica del poder judicial de la Federación, publicada el día 26 de mayo de 1995, que derogó los artículos 3, 51 y 79 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, únicamente en lo que se refiere a la Suprema Corte de Justicia y en la reforma de fecha 12 de diciembre de 1995 al artículo 51 de la Ley Reglamentaria excluyendo de su texto a los órganos de los poderes judiciales, tanto de la federación como del Distrito Federal, y en consecuencia eximiéndolos de la obligación que les fue impuesta antes de la reforma mencionada, aún cuando dicha obligación se mantuvo para los órganos del poder legislativo de la Unión y se impuso para la asamblea legislativa del Distrito Federal, por ser un órgano de reciente creación. De tal forma que las Responsabilidades administrativas o eminentemente laborales de los empleados y trabajadores de la Suprema Corte de Justicia son atendidas y sancionadas con base en sus propios ordenamientos que contemplan los órganos y sistemas facultados para conocer de ellas, instaurar el procedimientos disciplinario que dispone su propia ley orgánica y aplicar las sanciones, aun cuando tiene aplicación supletoria, en los casos señalados por dicho ordenamiento, la Ley reglamentaria del título IV constitucional. El artículo 3° del Ley Federal de Responsabilidades considera a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como autoridad competente para aplicar la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el autor **SERGIO MONSERRIT ORTIZ SOLTERO** en su obra

"Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos", concluye que los empleados y trabajadores del poder Judicial Federal, aún cuando deben de ser considerados como servidores públicos, no son sujetos en materias de Responsabilidad administrativa, de la Ley Reglamentaria del titulo IV Constitucional, debido a que la Ley Orgánica contempla los órganos de control, los sujetos, los procedimientos y las sanciones aplicables en caso de incumplimiento, pero a pesar de esto los funcionarios judiciales que menciona el artículo 110 constitucional son políticamente responsables y pueden quedar sujetos a juicio político contemplado en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, de esta forma la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su parte de responsabilidad administrativa, está limitado a los servidores públicos federales que desempeñen un empleo, cargo o comisión en el poder ejecutivo federal, en el del Distrito Federal, en el poder Legislativo Federal o en el legislativo del Distrito Federal. Los Servidores Públicos del Poder Judicial Federal son sujetos de Responsabilidad Administrativa, pero no se aplican las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se aplican las disposiciones contenidas en su ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y en cuanto a las Responsabilidades de los Servidores Públicos de las entidades federativas estas están reguladas por sus propias leyes de Responsabilidades, según lo dispone el primer párrafo del artículo 109 constitucional, pero de acuerdo a la propia Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos cuando un servidor Público cometa una infracción a las leyes federales o haga uso indebido de los recursos o fondos federales da origen a la Responsabilidad Administrativa, aquí hay que

agregar que en la Administración Pública Federal, la determinación de los servidores Públicos sujetos de Responsabilidad Administrativa no abarca

2. 4. En el poder Legislativo.

En la cámara de diputados y de senadores existe de acuerdo a sus reglamentos internos un órgano encargado de conocer las quejas presentadas en contra de los diputados por faltas administrativas, y una comisión encargada de investigar la procedencia de estas faltas administrativas, y es mas existe otra comisión encargada de conocer las faltas administrativas de otras autoridades, pero en general la aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos es muy escasa en este poder, recordamos que el fuero constitucional que otorga la constitución generalmente a servidores públicos de elección popular no es traba para que un servidor público con fuero sea sujeto a determinación de responsabilidades administrativas, por que se generaliza la denominación de un servidor público tanto a altos funcionarios como a los empleados de mas bajos niveles, la traba son las modalidades y criterios establecidos en los reglamentos internos de quien aplique la ley federal de responsabilidades de los servidores públicos.

2. 5. Servidor Público, concepto.

La constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 108 Constitucional, hace referencia a los Servidores Públicos, y señala que son servidores públicos para efecto de Responsabilidades, los siguientes:

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 de 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 Distrito Federal, los funcionarios, 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 Públicos del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos y omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones

En cuanto a su párrafo segundo son los mismos servidores Públicos mencionados anteriormente pero ahora de carácter local, es decir de acuerdo al párrafo tercero del artículo 108 constitucional son los siguientes: "Los gobernadores de los estados, los diputados de las legislaturas locales, y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales, serán responsables por violaciones a esta constitución y a las leyes federales, así como al manejo indebido de fondos y recursos federales.", de esta forma es como contempla a los servidores públicos nuestro artículo 108 constitucional, aparte el artículo 2° de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos hace extensiva la aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, "A todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales", aunque considero que esta última parte no esta muy clara, el autor Sergio Monserri Ortiz Soltero proporciona la siguiente definición de Servidor Público, siendo el siguiente:

"Servidor Público a aquella persona física que ha formalizado su relación jurídico laboral con el Estado mediante un nombramiento previamente expedido por el organo administrativo competente, o

en su defecto que figura en las lista de raya de los trabajadores temporales, y que legalmente lo posibilita para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el gobierno Federal, en el gobierno del Distrito Federal, en los gobiernos estatales o en los gobiernos municipales”.

El autor en cita define al servidor Público como *“aquella persona física que ha formalizado una relación jurídico laboral con el estado, es por ende el servidor público es un trabajador al servicio del estado, y cuyos derechos y obligaciones están previstos en las normas aplicables según la naturaleza del servidor público”*¹¹. Así mismo el autor Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez se refiere a los servidores públicos de la siguiente manera *“El término más genérico que utiliza es el de Servidor Público, con el cual se identifica a toda persona que tenga una relación de trabajo con el estado, sin distinción del tipo de órgano en que se desempeñe, o del ordenamiento laboral que lo regule, toda vez que las relaciones y las responsabilidades a que se refieren son ajenas a las del derecho laboral”*. De esta forma considero que Servidor Público se puede definir como: Toda aquella persona, que mediante un nombramiento, ingresan a laborar en el estado, en cualquiera de los tres poderes, y por lo anterior esta sujeto a una serie de deberes que debe de observar en el desempeño de sus funciones y actividades que tenga encomendadas, y a su vez esta investido funciones y atribuciones propias del cargo conferido.

2. 6. Servidor Público, como trabajador de base y como trabajador de confianza.

a) Trabajador de base

¹¹ *Ibidem*, p. 1105.

Anteriormente se hacía la distinción entre empleado y funcionario público o alto funcionario, pero debido a las reformas del 28 de diciembre de 1982 publicadas en el Diario Oficial de la Federación, realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, desde estas Reformas el concepto de servidor público debe de aplicarse a todos aquellos que han sido nombrados para desempeñarse laboralmente en cualquiera de los órganos públicos del gobierno, independientemente de su jerarquía, rango, origen o lugar de empleo. La ley Federal de Responsabilidades de Los Servidores Públicos hace mención como lo indica a los Servidores Públicos en general, pero hace una distinción y trata de forma distinta a los Servidores Públicos, esta distinción es la que establece la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, donde se desprende que existe dentro de los trabajadores al servicio del estado una clara división de los mismo en trabajadores de confianza y trabajadores de base, y esta distinción la Ley Federal de Servidores Públicos la retoma y prevé un procedimiento distinto para trabajadores de base y trabajadores de confianza, siendo que los servidores Públicos pueden ser trabajadores de confianza y trabajadores de base, y para la aplicación de ciertas sanciones se toma en cuenta si el servidor público es trabajador de base o trabajador de confianza; De esta forma el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, generaliza que las obligaciones que contiene es para todos los servidores públicos, pero al establecer el procedimiento administrativo disciplinario y las sanciones que con llevan si establece la diferencia entre ambos, ahora bien, ¿qué es un servidor público de base?, el autor Acosta Romero refiere al servidor público de base como aquel que de acuerdo a los artículos 2, 4 y 5 del

estatuto que rige a los servidores de la nación, son las que figuran en las listas de raya y los que gozan del derecho de inamovilidad de su empleo, así mismo por exclusión aquellos que no son señalados en el artículo 5 de la ley federal del derecho burocrático, por lo anterior Trabajador de base son los que no se encuentra incluidos en la enumeración que realiza el artículo 5 de la ley federal de trabajadores al servicio del estado y que son inamovibles, es decir que no pueden ser cesados, para ser cesados y quedar sin efectos el nombramiento que les ha conferido el órgano correspondiente, deben de incurrir en alguna de las causas enumeradas en las cinco fracciones del artículo 46 de la Ley Burocrática para proceder al cese de los efectos del nombramiento y consiguientemente a la separación definitiva de empleo, cargo o comisión que desempeñe el trabajador sin responsabilidad para el estado, un trabajador de base obtiene la inamovilidad a partir de que ha cumplido con seis meses de servicio sin nota desfavorable en su expediente, de acuerdo a lo que establece el artículo 6 de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, ahora bien el artículo 46 de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado señala como causales para proceder al cese de los efectos del nombramiento del trabajador de base son sin responsabilidad para el estado:

- I- La renuncia o el abandono del empleo
- II- La conclusión de la obra determinada y que debió indicarse en el nombramiento.
- III- El fallecimiento del trabajador.
- IV- La incapacidad Física o mental permanente del trabajador, y

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

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

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

Para la destitución del empleo de los trabajadores de base que dicten las autoridades penales o administrativas, sus resoluciones y el acta administrativa a que se refiere el artículo 46-Bis de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado deben de ser presentadas a la demanda laboral que se interponga ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje a efecto de que sea otra autoridad competente quien resuelva la destitución del empleo del trabajador de base, en cambio para los trabajadores de confianza la sola notificación de la Resolución Respectiva surte sus efectos para el cese y la destitución de sus empleos. Por lo que hace a la materia que es objeto este trabajo de investigación, que es la Responsabilidad Administrativa, para la destitución y cese de los trabajadores de base es necesario que la resolución administrativa que lo ordene, debe de presentarse ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, debido a que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 53 establece las sanciones por faltas administrativas consistrán en:

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

Como puede observarse la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores Públicos establece como sanción la Destitución del empleo, figura similar a la que establece el artículo 46 de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado como cese de los efectos del nombramiento, y como se puede observar los casos que establece la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado para cesar de los efectos del nombramiento a un trabajador de base previa demanda ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, son similares a algunas de las faltas administrativas que establece el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, pero con la diferencia que imponer las sanciones que señala como lo es la destitución e inhabilitación para desempeñar cargos públicos no es clara respecto a que faltas son las que origina tal o cual sanción administrativa.

b) Trabajador de Confianza

Los trabajadores de Confianza son aquellos enumerados por el artículo 5 de la Ley Federal del Derecho Burocrático, por el catalogo de puestos del gobierno federal, mencionado por el artículo 20 de la Ley Federal del Trabajo Burocrático, estos no tienen el beneficio de la inamovilidad de su empleo, como los trabajadores de base, para su destitución no es necesario acudir al tribunal de conciliación y arbitraje, el artículo 3° de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado define a los trabajadores como: *"toda persona que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en la lista de raya de los trabajadores temporales"*, pues como se puede observar están en estado de

indefensión, no solo de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado otorga el carácter de trabajadores de confianza, si no también la Ley orgánica del Poder Judicial de la Federación, El fundamento constitucional para la existencia de los trabajadores de confianza se encuentra en la fracción XVI del apartado B) del artículo 123 constitucional que textualmente establece *"La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad Social"*, es decir nos remite a leyes especiales. igual situación se encuentran los Militares, Marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal del servicio exterior, quienes se regirán por su propias leyes, como así lo establece la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, la diferencia que existe entre la exclusión de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado de los trabajadores de confianza y los trabajadores de la fracción XIII apartado B) del artículo 123 constitucional, es que los trabajadores de confianza no existe para ellos una ley que regule las relaciones jurídico laborales entre ellos y el estado, en cambio para los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad Pública si existen leyes especiales, de esta exclusión que hace la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado de los trabajadores de confianza, surgen los rasgos que los distinguen de los trabajadores de base, estos son que no son inamovibles como los trabajadores de base, por lo que pueden ser removidos al arbitrio y voluntad de un individuo de mayor jerarquía sin necesidad de justificar su separación definitiva y en cuanto a la destitución del empleo, solo es necesario una resolución administrativa que surja de un procedimiento administrativo como es el

contemplado en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, como se señaló citada Ley no establece de una manera clara cual de las faltas a que alude el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos es la que amerita una destitución del empleo, lo mismo es para el cese de los efectos de su nombramiento, y no es necesario como sucede con los trabajadores de base, sujetarse a un procedimiento laboral para su separación, incluso basta una sentencia del orden penal para que una vez que sea notificada esta genere la destitución del empleo del Servidor Público de confianza.

2. 7. Su exclusión de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado.

Si bien están contemplados en el artículo 5 de la Ley Federal del Trabajo Burocrático, es cierto que el artículo 8 de la misma ley los excluye al establecer lo siguiente. *"quedan excluidos del régimen de esta ley los Trabajadores de Confianza a que se refiere el artículo 5 . . ."*, de esta forma los trabajadores de confianza son excluidos del único régimen legal que los podría contemplar, ahora con la nueva ley federal de responsabilidades de los servidores públicos si están contemplados y podemos afirmar que es el único ordenamiento que establece su relación laboral, pero la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos impone cargas y obligaciones sin ningún derecho a favor de los trabajadores de confianza, cómo es posible que la ley de responsabilidades solo prevé la forma de destituirlos y sancionarlos, sin ninguna contemplación de sus derechos, lo cual nos parece incongruente, haciendo hincapié aquí que no existe una ley que regule las relaciones

jurídico laborales entre los trabajadores de confianza y el estado, a diferencia de los trabajadores a que hace referencia la fracción XIII del apartado b) del artículo 123 de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, a quienes remite a su ley especial, y además se precisa que existe una incongruencia, debido a que la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado los enumera, los contempla pero los excluye, en cambio la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos contempla al igual que la Ley Federal Trabajadores al Servicio del Estado, una serie de faltas en las que puede incurrir un trabajador para hacerse acreedor a las sanciones que señala en su artículo 53, de esta forma el artículo 47 señala cuales son las faltas a que se puede hacer acreedor un trabajador de confianza, y como se ha precisado no esta clara la forma en como al incurrir en una de estas faltas a que sanción se hace acreedor, por lo que el procedimiento administrativo con estos antecedentes puede ser imparcial con el trabajador de confianza, lo que no sucede con el trabajador de base, a quien se le debe de sujetar a un procedimiento ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, aunque trascurre mas tiempo, existe una garantía de seguridad jurídica. Es por lo anterior que es necesario que también se contemplen derechos para los trabajadores de confianza en la misma Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que como ya se ha hecho notar, la ley citada contiene disposiciones que propician la imparcialidad, e incluso puede ser un medio jurídico para ser usado en contra de trabajadores que por diversas razones sus superiores deseen que no siga trabajando, es fácil que un contralor siguiendo algunas ordenes de sus superiores inicie un procedimiento de Responsabilidad Administrativa en contra de un servidor público no deseado por su superior.

La única forma de atacar alguna vulneración a los derechos de los trabajadores de confianza es por medio del amparo indirecto, los recursos ante la autoridad que los sanciona y el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación y el Amparo Indirecto, los cuales se trataran más adelante.

2. 8. La Suspensión, Concepto.

Tenemos que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos contempla dos tipos de Suspensión. La primera suspensión como una sanción por la comisión de infracciones administrativas, y a la suspensión temporal, como medida dentro del procedimiento para facilitar el desarrollo del mismo procedimiento de Responsabilidad Administrativa, los efectos y finalidad de ambas son distintas; La suspensión como sanción administrativa esta contemplada en los artículos 53 fracción III y 56 Fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores Públicos, y en cuanto a la suspensión como medida dentro del procedimiento esta comprendida en los artículos 64 fracción IV y 65 de la Ley Federal de Responsabilidades de Los Servidores Públicos, la definición de estas dos suspensiones en materia administrativa nos la proporcionan los autores Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez y Lucero Espinosa:

"La suspensión es una sanción por la comisión de faltas administrativas disciplinanas, las cuales se impondrán por el superior jerárquico del infractor, por un periodo no menor de tres días ni mayor de tres meses, en tanto que la suspensión temporal se menciona como una medida dentro del procedimiento sancionador, cuando a juicio de la autoridad sea conveniente para la conducción o continuación de la investigaciones, pero si de éstas resulta la inocencia del servidor público, se le

*deberá de restituir en el goce de sus derechos y se le cubrirán las cantidades que dejó de percibir por la medida impuesta*¹².

De esta forma existe una suspensión como sanción, que se impone de tres días a tres meses, con carácter definitivo, y la suspensión temporal es una medida para facilitar las actuaciones en el procedimiento Administrativo de Responsabilidad Administrativa.

En cuanto a la suspensión como sanción por la comisión de faltas administrativas es totalmente distinto a la suspensión temporal como medida dentro del procedimiento. Otro concepto de suspensión administrativa pero referente a la suspensión como sanción administrativa es el siguiente *"Suspensión es la sanción administrativa mediante la cual el servidor público es separado temporalmente del empleo, cargo o comisión que desempeña"*¹³, concepto que nos proporciona el autor SERGIO ORTIZ MONSERRIT SOLTERO. En materia laboral existe otro tipo de suspensión, mismo que solo es aplicable a los trabajadores de base. Por que como se cito en líneas anteriores, la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado excluye a los trabajadores de confianza, por lo tanto solo la suspensión contenida en su artículo 45 de la ley en cita solo se aplica a servidores públicos de base, y no para los de confianza, y los servidores públicos de base se les puede imponer la suspensión laboral referida y las dos suspensiones administrativas, tanto la suspensión como sanción administrativa por faltas y la suspensión temporal, y a los

¹² DELGADILLO GUTIERREZ y ESPINOZA LUCERO, "Compendio de Derecho Administrativo Segundo Curso", Editorial Porrúa, Mexico Distrito Federal 1999, p. p. 214-216.

¹³ ORTIZ SOLTERO, Sergio Monserrit, *Op. Cit.* p. p. 155.

servidores públicos de confianza solo se les puede imponer en caso de falta la suspensión temporal y la suspensión como sanción por la comisión de faltas, ambas de carácter administrativo.

Los trabajadores de confianza y de base de acuerdo a los artículos 64, fracción IV primer y segundo párrafo y 65 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Se les puede imponer la suspensión temporal sin necesidad siquiera de notificarlos, por que al momento de realizar la notificación al servidor público se le notifica la suspensión que se le ha impuesto, es decir no le dan el derecho de la garantía de audiencia, como se desprende de la lectura siguiente:

**Artículo 64- La Secretaría impondrá las sanciones administrativas a que se refiere este capítulo mediante el siguiente procedimiento:*

- I.- Citará al presunto responsable a una audiencia, haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen, el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de su defensor. También asistirá a la audiencia el representante de la dependencia para tal efecto se designe.*
- II.- Desahogadas las pruebas, si las hubiere, la secretaria resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes, sobre la inexistencia de la responsabilidad e imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes y notificará la resolución al interesado dentro de las setenta y dos horas, a su jefe inmediato, al representante designado por la dependencia y al superior jerárquico*
- III.- Si en la audiencia la secretaria encontrara que no cuenta con elementos suficientes para resolver o advierta elementos que impliquen responsabilidad administrativa a cargo del*

presunto responsable o de otras personas. podrá disponer de la práctica de investigaciones y citar para otras u otras audiencias: y

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

La suspensión temporal a que se refiere el párrafo anterior suspenderá los efectos del acto que hayan 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, independiente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento a que se refiere el presente artículo en relación con la presunta responsabilidad de los servidores públicos

Si los servidores suspendidos temporalmente no resultaren responsables de la falta que se 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 del poder ejecutivo. Igualmente se requerirá autorización de la cámara de senadores o en su caso de la comisión permanente, si dicho nombramiento requirió ratificación de este en los términos de la Constitución General de la República"

El mismo artículo 65 de la ley en comento recomienda el mismo procedimiento para las dependencias de la administración pública federal y que deberá de ser observado por los contralores internos en todo lo que sea aplicable, en

consecuencia la suspensión temporal puede ser impuesta a trabajadores de base de las demás dependencias de la administración pública federal.

La imposición de la suspensión como sanción es distinta para los servidores públicos de base y para los de confianza, el artículo 75 de la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores Públicos establece que para la imposición de sanciones a los trabajadores de base se observará lo que prevea la ley aplicable, es decir la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, y para que un Servidor Público de base sea suspendido deberá de demandársele ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, lo que no es necesario para el servidor público de confianza.

2. 9- Suspensión, para servidores públicos de Confianza y para Servidores Públicos de Base, su naturaleza Jurídica.

Como se analizo anteriormente, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, contiene en sus disposiciones dos suspensiones que se pueden imponer a los Servidores Públicos, tanto los de base como los de confianza, Conforme a la fracción III del artículo 53 y la fracción I del 56 de la ley citada, se puede imponer la suspensión como sanción por la comisión de faltas administrativas, cuando así lo haya determinado la resolución final emitida por la autoridad encargada de sustanciar el procedimiento de responsabilidad administrativa, y se impondrá por el superior jerárquico del infractor, por un periodo no menor de tres días ni mayor de

tres meses. Y existe la suspensión temporal como una medida dentro del procedimiento sancionador, y se impone al servidor público cuando a juicio de la autoridad sea conveniente para la conducción o continuación de las investigaciones, contenida en el artículo 64 fracción IV de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, pero si de éstas resulta la inocencia del servidor público, se le deberá restituir en el goce de sus derechos y se le cubrirán las cantidades que dejó de percibir por la medida impuesta. La Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado ya sobre la constitucionalidad de esta suspensión.

LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, SU ARTÍCULO 64, FRACCIÓN IV, QUE ESTABLECE LA SUSPENSIÓN TEMPORAL DE LOS PRESUNTOS RESPONSABLES DE SUS CARGOS, NO ES VIOLATORIA DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA QUE ESTATUYE EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL - El artículo 64, fracción IV, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece la Suspensión temporal de los presuntos responsables de sus cargos, empleos o comisiones como una medida cautelar o precautoria, mientras dura el procedimiento y se dicta la resolución que deslinda las Responsabilidades del Servidor Público afectado. Por ello el numeral mencionado no viola la garantía de audiencia consagrada en el párrafo segundo del artículo 14 constitucional, puesto que dicha garantía opera respecto de actos privativos y la suspensión temporal aludida no tiene tal carácter.

Pleno, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Época Octava, número 64, abril de 1993, tesis P. XXIV/93. Pág. 19.

La suspensión que establece el artículo 56 en su fracciones I y II no es la suspensión que señala el artículo 64 en su fracción IV, por que la suspensión de esta fracción IV del artículo 64 es la suspensión como medida temporal, y la que establece el artículo 53 en su fracción III y 56 en su fracciones I y III es la suspensión como sanción administrativa, ahora bien de la lectura de las fracciones I y III del artículo 56 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece que esta suspensión como sanción por falta administrativa otorga el superior jerárquico del trabajador de confianza la facultad de aplicarla, y por cuanto se refiere a trabajador de confianza como se ha referido en líneas anteriores que no goza de la inamovilidad del empleo, no es necesario demandarlo ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, la resolución es suficiente para aplicar la sanción respectiva, pero en cuanto a los trabajadores de base es necesario demandar esta situación ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para que se aplique esta sanción, tal y cómo lo dispone el artículo 75 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que establece:

La ejecución de las sanciones Administrativas impuestas en resolución firme se llevará a cabo de inmediato en los terminos que disponga la resolución la suspensión, destitución o inhabilitación que se impongan a los servidores Públicos de confianza surtirán efectos al notificarse la resolución y se considerarán de orden público. Tratándose de los servidores Públicos de base, la suspensión y la destitución se sujetarán a lo previsto en la ley correspondiente.

De lo anterior se observa que la suspensión como sanción se aplica de forma distinta a los trabajadores de confianza como a los de base, a los trabajadores de base es necesario para aplicar la sanción de suspensión que la resolución

administrativa que la decreta se presente como documento base de la acción ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para que este sea el que resuelva lo referente a la suspensión del Servidor Público de Base, de lo anterior se deriva de la lectura de los artículos, aunque con esto la resolución del superior jerárquico o del órgano administrativo carece de la definitividad y eficacia característicos de los actos administrativos¹⁴; y la suspensión temporal se aplica a servidores públicos de base y de confianza.

Considero que la suspensión como sanción en la Ley Federal del Trabajo es antecedente de la suspensión temporal y de la suspensión como sanción contenidas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la suspensión en materia laboral esta contenida en los reglamentos interiores del trabajo y puede imponerla el patrón por faltas a este mismo reglamento. Suspensión que es distinta a la contenida en el artículo 42 de la Ley Federal de Trabajo, lo mismo sucede con la ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, en su artículo 45.

Por todo lo anterior quedaría preguntar si la suspensión como medida temporal que establece la fracción IV del artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos es la misma para los trabajadores de confianza que para los trabajadores de base, y la conclusión es que si, esto de acuerdo al análisis realizado de los artículos 64 y 65 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

¹⁴ Cfr. DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, *Op. Cit.*, p. p. 120.

2.10- Medios de defensa. Recurso y Juicio de Nulidad para el Trabajador de Confianza y Demanda ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje por parte de los trabajadores de base.

Para la suspensión a que son sujetos los servidores públicos de confianza y los de base, se establecen diferentes vías legales para que puedan hacer valer sus derechos correspondientes, de esta forma enunciaremos los que tiene cada trabajador.

a) Medios de Defensa del Trabajador de Base.

Los medios de defensa del trabajador de base, es cuando es llamado para presentarse ante el juicio ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, puede interponer todas las excepciones que estime necesarias en su escrito de contestación que presente y estime pertinentes, además cuando estime que el laudo arbitral dictado de este juicio le ocasiona agravios, puede presentar su amparo directo ante el Tribunal Colegiado de Circuito, para evitar la Suspensión, debemos recordar que la suspensión puede acarrear posteriormente el cese del trabajador de base cuando se ve obligado a firmar actas administrativas con motivo de estos procedimientos, y lo cual posteriormente se convierten estas actas en documentos base de la acción para el jefe del servidor público pueda demandar el cese del trabajador. Pero como se puede observar el trabajador de base esta mas protegido por tener derecho de inamovilidad y por tener contemplados sus derechos y

obligaciones de manera expresa en la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado.

b) Medios de defensa del Trabajador de Confianza.

Para el trabajador de confianza que es excluido del único régimen laboral donde podría haber estado contemplado, no tiene bien definido sus derechos laborales, si bien es cierto son trabajadores que por su encargo y por el sistema político mexicano son cambiados de acuerdo a quienes los consideran colaboradores de su confianza los van llamado cuando ellos mismos ocupan un puesto de alta dirección por cuestiones políticas, pero aun así es innecesario que se le desconozcan todos sus derechos laborales, lo mas incongruente con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos es que contiene obligaciones y sanciones para el trabajador de confianza, pero no contiene ningún derecho con el que pueda defenderse justamente un trabajador de confianza, aunque contiene algunos beneficios, como considerar por ejemplo la antigüedad al momento de aplicar la sanción, entre otros, aunque recordamos que la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación les desconoce sus derechos, considera que por el solo hecho que el trabajador de confianza su jefe o patrón le pierda precisamente esa confianza es motivo para que sea cesado, fundamenta esta declaración en que por el carácter delicado de las tareas encomendadas al trabajador de confianza las cuales repercuten en la imagen de su jefe, es por eso que puede ser cesado de su empleo si su jefe le pierde esa confianza, como se transcribe a continuación.

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE CONFIANZA. CESE DE LOS: Tratándose de trabajadores de confianza al servicio del estado, que no queden sujetos a la ley de los trabajadores al servicio del estado, ni al tribunal superior de Arbitraje que resuelven los conflictos de los trabajadores de base (artículos 5 y 8 de la ley mencionada), la pérdida de la confianza no es algo tan subjetivo que pueda ser arbitrariamente declarado ni podría basarse en un mero sentimiento de simpatía o antipatía. es claro que los trabajadores de confianza lo son precisamente por que les están encomendadas tareas que resulta delicadas en algún aspecto, por lo que están estrechamente vinculadas al interés de la autoridad en algún aspecto, y por que la naturaleza de las labores no pueden quedar protegidos por la seguridad y estabilidad que disfrutan los trabajadores de base, cuyas labores son menos delicadas en términos generales, menos nocivos para el superior o para el estado, y cuya remuneración es, también por regla general de menor cuantía. O sea que, es evidente que los empleados de confianza desempeñan labores mejor remuneradas, en términos generales, y que esas labores implican un poco el ejercicio de facultades propias de quien los nombra, de manera que el nombramiento y desempeño de las funciones viene a depender en grado muy especial de que el trabajador cuente con la confianza plena del superior, pues de lo contrario se entorpecerían las labores que se encomiendan a ese tipo de trabajadores, y perdería su eficacia. Y por lo mismo, aunque la pérdida de la confianza no puede ser arbitraria, si no que tiene que estar razonablemente justificada, no puede negarse en ella un elemento subjetivo, siempre que no sea irracional, ni puede exigirse, para cesar tales trabajadores, que exista prueba irrefutable de hechos graves de los que pudiera amentar el despido hasta de un trabajador de base, es necesario que se acrediten hechos que razonablemente puedan suponer que influyen en el patrón, o superior, en forma tal, que en su juicio subjetivo ya no tenga confianza en las labores del trabajador, sin que esa pérdida subjetiva se considere claramente irracional. Es de notarse que el tratadista MARIO DE LA CUEVA, señala como posible pérdida de la confianza, ejemplificativamente, el que un cajero se dedique con frecuencia al juego, aunque esto en si mismo no sea una falta de probidad". Primer TRIBUNAL Colegiado En Matena Administrativa del Pnmer Circuito, Tnbunales Colegiados de Circuito, Semanano Judicial de la Federación, séptima época, Volumen 103-108, Sexta Parte, Sección Junsprudencia Pág 305 (Junsprudencia)

Considero que algo mas subjetivo no puede haber, entonces como estamos ante el hecho de que el trabajador de confianza no se rige por cuestiones de carácter laboral, si no mas bien por cuestiones administrativas, el acto por el cual es despedido es de carácter administrativo, entonces de acuerdo a esto podemos ver cuales son los medio de defensa con los cuales cuenta el trabajador de confianza, la siguiente tesis de jurisprudencia nos afirma el carácter administrativo de su relación laboral.

"TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. AMPARO PROCEDENTE EN CASO DE BAJA: De acuerdo con la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, en su artículo 8, los empleados de confianza quedan excluidos del régimen de esta ley, por lo que en caso de expedírsele una orden de baja definitiva, no deben de acudir previamente al Tribunal de Arbitraje, si no que pueden recurrir directamente al Amparo", segunda sala, semanario judicial de la Federación, Sexta Época, Volumen CXVI Págs. 166. (junsprudencia).

Y como la Relación Laboral de los trabajadores de confianza es de carácter administrativo las vías legales para que se defienda el trabajador de confianza de las sanciones que establece la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no solo de la Suspensión, si no también de la destitución, inhabilitación y multa son las siguientes:

a) Amparo

El amparo es procedente para todo tipo de sanciones impuestas por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos es el amparo indirecto ante

un juez de distrito, sólo esta la excepción cuando el trabajador opte por el juicio de nulidad, y una vez terminado y la resolución que le recaiga por este le resulte desfavorable puede interponer el Amparo Directo ante un Tribunal Colegiado de Circuito, de esta forma tenemos que ante la suspensión, inhabilitación, destitución se puede interponer un amparo indirecto ante un juez de distrito en materia administrativa, con fundamento en el artículo 114 de la Ley de Amparo Vigente, para efectos de dejar insubsistente la suspensión.

b) Recurso Ante la Misma Autoridad.

Nos establece la misma Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 71 que el servidor público sancionado administrativamente podrá interponer el recurso ante la misma autoridad, dentro de los quince días siguientes en que surta efectos la Resolución recurrida, de esta forma este recurso no ataca la suspensión del trabajador de confianza, solo ataca la destitución, inhabilitación y multa que se le haya impuesto al trabajador de confianza, por lo que podemos observar la suspensión no hay un medio de defensa idóneo, debe para interponer el recurso esperar la resolución, Mientras tanto no recibe remuneración alguna.

Juicio de Nulidad Ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

El artículo 70 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece que el Servidor Público afectado (que en este caso es el de confianza)

podrá interponer el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación por las Resoluciones administrativas por las que se les impongan sanciones que establece el artículo 53 de la Ley en cita, y con esto perseguir una resolución favorable dictada por el Tribunal Fiscal de La federación, que tendría el efecto de que restituya al trabajador de confianza en sus derechos, es decir, al parecer se le pagarán las remuneraciones no pagadas, en caso contrario, el trabajador de confianza habrá pasado por una larga vía muy costosa de litigio sin resultados y con serio perjuicio económico, el artículo 73 establece que el trabajador en nuestro caso de confianza tendrá la opción de interponer el recurso de revocación ante la misma autoridad que dicto la Resolución o el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

CAPÍTULO TERCERO.

Desarrollo del Tema.-

En este capítulo se desarrolla el tema de Investigación, después de haberse desarrollado las etapas históricas de la Responsabilidad Administrativa y los tópicos que se ven implicados en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, esto permite concluir de forma satisfactoria el presente tema de investigación, concluyendo con el presente capítulo.

3.1- Artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En el presente capítulo se analizara el contenido de los artículos 64 y 65 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, siendo que de estos artículos se plantea su reforma, se analiza el contenido y alcance de cada uno de estos en su aplicación, en el artículo 64 de la ley en cita, contempla este solo artículo todo el desarrollo del procedimiento Administrativo de Responsabilidad para imponer las sanciones a los Servidores Públicos que faltaren a sus deberes, y la reforma que se propone y que fue expuesta en el principio de este trabajo de Investigación, lo es la desaparición de la suspensión, siendo esta definida en el capítulo segundo, como una medida preventiva dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad, misma que puede imponer el Contralor Interno o la autoridad encargada de sustanciar el procedimiento administrativo de responsabilidad, si a juicio de la autoridad así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones,

siendo esta una facultad discrecional amplia, que permite desde mi punto de vista aplicar el criterio por demás subjetivo, y que podría fomentar la imparcialidad en la autoridad encargada de sustanciar el procedimiento administrativo de Responsabilidad, es por lo que a continuación se analiza mas las implicaciones de la suspensión, esta como medida preventiva dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad.

3. 1. 1. Interpretación Literal.

La interpretación, el autor EDUARDO GARCÍA MAYNEZ explica este concepto de la siguiente manera; *"Interpretar es desentrañar el sentido de una expresión. Se interpretan las expresiones, para descubrir lo que significan. La expresión es un conjunto de signos; por ello tiene significación"*¹⁵, y el mismo autor proporciona el siguiente concepto de Interpretación de la Ley; *"Interpretar esta en descubrir el sentido que encierra. La ley aparece ante nosotros como una forma de expresión. Tal Expresión suele ser el conjunto de signos escritos sobre el papel, que forman los artículos de los códigos"*.

La interpretación Literal de una norma, es la interpretación que se hace de esta atendiendo al significado gramatical de su palabras, es decir tal y como esta escrita siendo una interpretación Gramatical, el autor GERMÁN CISNEROS FARIÁS refiere a la interpretación gramatical como un elemento de los elementos generales de la

¹⁵ GARCIA MAYNES, Eduardo, *Op. Cit.*, p. p. 120-125

interpretación general de la ley, refiriendo lo siguiente de esta forma de interpretación *"Este elemento también es llamado elemento natural de la Interpretación de la Ley, ya que la norma jurídica esta escrita en signos gráficos, signos humanos de comunicación, palabras o lenguaje gramatical"*¹⁶.

De acuerdo a lo anterior el artículo 64, interpretado literalmente, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece el procedimiento administrativo disciplinario, para la imposición de sanciones administrativas, por las faltas en que incurrieran los Servidores Públicos Federales, y como ya se puntualizo anteriormente, principalmente de la Administración Pública Federal, de esta forma tenemos que con la nuevas reformas en lo que respecta a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y la creación posterior de la Ley Federal de responsabilidades Administrativas de Los Servidores Públicos, se derogo el Titulo primero, tercero y cuarto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de la Federación, y estos Títulos son textualmente transcritos a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así mismo el artículo segundo transitorio de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece que únicamente se derogan en lo referente al Titulo Primero para Responsabilidades Administrativas, Tercero y Cuarto únicamente por lo que respecta al ámbito Federal, es decir la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos solo se aplicara cuanto sean sanciones administrativas para Servidores Públicos de la Administración Pública Federal, en

¹⁶ GERMAN CINNEROS, Fomas "La Interpretación de La Ley", Tercera Edición, editorial Trillas, México Distrito Federal 1977, p. 43-45.

cuanto al Gobierno del Distrito Federal se sigue aplicando la Ley se sigue aplicando la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y sigue funcionando la Ley federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en cuanto hace al Juicio Político y a la declaración de procedencia.

Las autoridades facultadas para aplicar la Ley y que deberán establecer los órganos y sistemas encargados de las Responsabilidades Administrativas son: La cámara de senadores y diputados del congreso de la Unión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el consejo de la Judicatura Federal, El Tribunal Federal de Justicia Local y Administrativa, Los Tribunales de Trabajo y Agrarios, El Instituto Federal Electoral, la Auditoria Superior de la Federación, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el Banco de México y los demás Órganos Jurisdiccionales, y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos señala en su artículo primero el objeto de la misma:

"Artículo 1.- Esta Ley tiene por objeto reglamentar el Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de.

1 - Los sujetos de responsabilidad Administrativa en el Servicio Público

2 - Las obligaciones en el Servicio Público

3 - Las Responsabilidades y Sanciones Administrativas.

4 - Las Autoridades competentes y el procedimiento para aplicar dichas sanciones"

Así mismo el artículo segundo de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece quienes son los Servidores

Públicos a quien va dirigida la presente Ley, y establece que son los señalados en el párrafo primero del artículo 108 Constitucional, y todas aquellas personas que manejen y apliquen recursos económicos federales, y las autoridades señaladas por el párrafo primero del artículo 108 constitucional son; 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 los servidores del Instituto Federal Electoral. De esta forma las autoridades señaladas anteriormente son los Servidores Públicos a quienes va dirigida la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y por consiguiente las autoridades encargadas de aplicar la citada Ley de Responsabilidades Administrativas son las que señala el artículo 3° de la misma y que son; La cámara de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, la Suprema corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal, la Secretaría de la Contraloría, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Los Tribunales de Trabajo y Agrarios, el Instituto Federal Electoral, la Auditoría Superior de la Federación, La Comisión Nacional de Derechos Humanos, El Banco de México, los demás Órganos jurisdiccionales e Instituciones que determinen las Leyes. En el artículo 4 de la Ley en comento señala quienes son las autoridades encargadas o competentes para tramitar, sustanciar y emitir resolución del procedimiento Administrativo:

**Artículo 4 - Para la Investigación, tramitación, sustanciación y resolución, en su caso, de los procedimientos y recursos establecidos en la Ley, serán autoridades competentes: Contralores*

Internos. Titulares de las áreas de auditoría, de quejas y responsabilidades de los órganos internos de control, de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República.

De lo anterior se desprende cuales son los organismos encargados de aplicar la presente Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos son los órganos dentro de las dependencias públicas de la Administración Pública Federal, secretarías, paraestatales, organismos descentralizados y en cuyos respectivos reglamentos internos estable su organismo de Contraloría interna u otro encargado de estas funciones.

En cuanto a las reformas realizadas a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y la creación de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, no se observan cambios mayores en la Nueva Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, simplemente la reiteración de que por ser Ley Federal, La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas solo se aplicara específicamente a servidores públicos de la Administración Pública Federal, y a los demás poderes de la Unión de nivel Federal, y excluye como principal fin a los Servidores Públicos de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal, cabe hacer aquí la precisión que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no se aplicaba a los Servidores Públicos del Poder Judicial de la Federación, debido a que estos como se puntualizo en líneas anteriores se rigen en cuanto a Responsabilidades Administrativas por su propia Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y en cuanto a la nueva Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los

Servidores Públicos, establece que también se aplicará a los Servidores Públicos del Poder Judicial del Distrito Federal y del Congreso de la Unión Federal, lo anterior no parece estar muy claro, debido a que como se ha puntualizado el Poder Judicial Federal y el Congreso de la Unión no era aplicable la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, por lo tanto basta observar que con las nuevas reformas abra confusión en cuanto a su aplicación, debido a que existen dos normas que regulan la Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos en el poder Judicial Federal, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y la Ley orgánica del Poder Judicial de la Federación, en cuanto a su aplicación en el congreso de la Unión, tenemos que no especifica a que tipos de Servidores Públicos va dirigida, debido a que estos son representantes de Elección Popular y gozan de fuero, por lo tanto deben ser los Servidores Públicos que componen en si a las demás áreas administrativas.

Continuando con la interpretación gramatical del artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y por las reformas que sufriera la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y apareciera la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y en la nueva ley el artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas al igual que el 64 de Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece el procedimiento mediante el cual se impondrá la sanción administrativa correspondiente al servidor público que incurra en falta administrativa, y de la lectura del citado artículo 64 se desprende:

**Artículo 64- La Secretaría impondrá las sanciones administrativas a que se refiere este capítulo mediante el siguiente procedimiento*

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

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

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

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

La suspensión administrativa a que se refiere el párrafo anterior suspenderá los efectos del acto que hayan dado origen a la ocupación del empleo, cargo o comisión, y desde el momento en que sea notificada al interesado o éste quede enterado de la resolución por cualquier medio, la suspensión cesará cuando así lo resuelva la secretaria, independiente de la iniciación, continuación o conclusión

del procedimiento a que se refiere el presente artículo en relación con la presunta responsabilidad de los servidores públicos:

Si los servidores suspendidos temporalmente no resultaren responsables de la falta que se 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 del poder ejecutivo. Igualmente se requerirá autorización de la cámara de senadores, o en su caso de la comisión permanente, si dicho nombramiento requirió ratificación de este en los términos de la Constitución General de la República”

De igual forma el artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece el siguiente procedimiento para imponer la sanción correspondiente al servidor público y acreditar si realmente este incurrió en la falta que se le imputa:

“Artículo 21.- La secretaría, el contralor interno o el titular del área de Responsabilidades impondrán las sanciones administrativas a que se refiere este capítulo mediante el siguiente procedimiento:

1.- Citará al presunto Responsable a una audiencia, notificándole que deberá de comparecer personalmente a rendir su declaración en torno a los hechos que se le imputen y que puedan ser causa de Responsabilidad en los términos de la ley, y demás disposiciones aplicables. En la notificación deberá de expresarse el lugar, día y hora en que tendrá Verificativo la audiencia. La autoridad ante la cual se desarrollará ésta; los actos u omisiones que se le imputen

SECRETARÍA DE JUSTICIA Y FERIA
SECRETARÍA DE JUSTICIA Y FERIA

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

80

Al servidor, Público y el derecho de éste a comparecer asistido de defensor

Hecha la notificación, si el servidor público deja de comparecer sin causa justificada, se tendrán por ciertos los actos u omisiones que se le imputan.

La notificación a que se refiere esta fracción se practicará de manera personal al presunto Responsable. 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 - Concluida la audiencia, se concederá al presunto responsable un plazo de cinco días hábiles para que ofrezca los elementos de prueba que estime pertinentes y que tengan relación con los hechos que se le atribuyen.

III - Desahogadas las pruebas que fueren admitidas, la secretaria, el contralor interno o el titular del área de Responsabilidades resolverán dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes sobre la inexistencia de Responsabilidad o impondrá al infractor las sanciones administrativas correspondientes y le notificará la resolución en un plazo no mayor de diez días hábiles. Dicha Resolución, en su caso se notificará para los efectos de su ejecución al jefe inmediato o al titular de la dependencia o entidad, según corresponda, en un plazo no mayor de diez días hábiles

La secretaria, el contralor interno o el titular del área de Responsabilidades podrán ampliar el plazo para dictar la resolución a que se refiere el párrafo anterior, por única vez, hasta Cuarenta y cinco días hábiles, cuando exista causa justificada a juicio de las propias autoridades.

IV - Durante la sustanciación del procedimiento la Secretaria, el Contralor Interno o el Titular del área de Responsabilidades, podrá practicar todas la diligencias tendientes a investigar la presunta Responsabilidad del Servidor Público denunciado, así como para requerir a éste y a las Dependencias o entidades involucradas la información y documentación que se relacione con la presunta responsabilidad, estando obligadas éstas a proporcionartas de forma oportuna

V.- *Previa o posteriormente al citatono al presunto responsable, la secretaría, el contralor interno o el Titular del área de responsabilidades podrán determinar la suspensión temporal de su empleo, cargo o comisión, si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones la suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se le impute. La determinación de la Secretaría, del contralor interno o del titular del área de responsabilidades 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 es notificada al interesado

La suspensión cesará cuando así lo resuelva la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de Responsabilidades, independientemente de la iniciación o continuación del procedimiento a que se refiere el presente artículo en relación con la presunta responsabilidad del servidor público

En todos los casos, la suspensión cesará cuando se dicte la resolución en el procedimiento Correspondiente

En el supuesto de que el servidor público suspendido temporalmente no resultare responsable de los hechos que se le imputan, la dependencia o entidad donde preste sus servicios lo restituirán en el goce de sus derechos y le cubrirán las percepciones que debió percibir durante el tiempo en que se halló suspendido

Se requerirá autorización del presidente de la república para dicha suspensión si el nombramiento del Servidor Público de que se trate incumbe al Titular del poder ejecutivo, igualmente se Requerirá autorización de la cámara de senadores, o en su caso de la comisión permanente, si dicho nombramiento requirió ratificación de aquélla en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

En caso de que la secretaria, por cualquier medio masivo de comunicación, difundiera la suspensión del servidor público, y si la resolución definitiva del procedimiento fuere de no-responsabilidad, esta circunstancia deberá hacerse pública por la propia secretaria

De la lectura de los anteriores artículos, se observa que la autoridad que instruya el procedimiento de Responsabilidad Administrativa tiene la facultad de suspender al servidor público, si a su juicio así conviene para la continuación del procedimiento o de la investigación, de la interpretación gramatical de la palabra juicio, este significa *"Facultad del entendimiento que compara y juzga. operación del entendimiento que compara dos ideas, opinión"*¹⁷, como puede verse se deja a criterio de la autoridad administrativa que instruya el procedimiento la facultad de decidir si aplica la suspensión o no, los preceptos legales no señalan ni siquiera en forma en general alguna hipótesis o razón por la que la autoridad pueda decidir si aplica la suspensión o no, se deja a total valoración subjetiva de la autoridad.

3. 1. 2. Interpretación Histórica.

De esta forma de Interpretación el autor GERMAN CISNEROS¹⁸ refiere; *"Una norma jurídica por novedosa y actual que se le suponga, está siempre arraigada y vinculada al pasado. Sobre todo las normas relativas al derecho privado son resultado de antecedentes jurídicos que se han aplicado y elaborado lentamente en la historia. De ahí que ninguna actividad interpretativa pueda desdeñar los materiales*

¹⁷ GARCIA PELAYO, Ramón, *Op. Cit.* p. p. 60s.

¹⁸ GERMAN CISNEROS, Fariña, *Op. Cit.* p. p. 47.

históricos establecidos en el trascurso de la evolución del derecho", de lo anterior los antecedentes remotos de la suspensión que contempla el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su fracción IV y el artículo 21 en su fracción V de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, es la suspensión que se contempla en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo 45 que establece "La suspensión temporal de los efectos del nombramiento de un trabajador no significa el cese del mismo. Son causas de suspensión temporal: I- Que el trabajador contraiga alguna enfermedad que implique un peligro para las personas que trabajen con él, y II- La prisión preventiva del trabajador, seguida de una sentencia absolutoria o el arresto impuesto por autoridad judicial o administrativa, a menos que, tratándose de arresto el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, resuelva que debe tener lugar el cese del trabajador. Los trabajadores que tengan encomendado manejo de fondos, valores o bienes, podrán ser suspendidos hasta por sesenta días por el titular de la dependencia respectiva, cuando apareciere alguna irregularidad en su gestión mientras se practica la investigación y se resuelve sobre su cese". esta suspensión es la que tiene mayor similitud con la suspensión establecida como medida preventiva en el procedimiento de Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos, y en ambas suspenden los efectos del nombramiento, y por consiguiente no equivalen al cese es decir la figura jurídica en el derecho laboral burocrático para dar por terminados los efectos del referido nombramiento del servidor Público, es entonces esta figura el antecedente de la suspensión contemplada en los artículos 64 fracción IV de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y

la contenida en el artículo 21 fracción V de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

3. 1. 3. Interpretación Jurídica.

De acuerdo al autor EDUARDO GARCÍA MAYNEZ¹⁹, la interpretación puede ser: *"privada, judicial o auténtica. La primera es obra de particulares. Si estos son especialistas se habla de interpretación doctrinal, la segunda proviene de los jueces o tribunales encargados de aplicar el derecho a casos concretos. La última la realiza el mismo legislador, con la mira de fijar el sentido de las leyes que ha dictado. Se le da el nombre de Interpretación Legislativa"*, continuando con la interpretación judicial a que hace referencia el autor en cita. *"Si el juez es quien interpreta un precepto, a fin de aplicarlo a un caso en concreto, esa interpretación no adquiere obligatoriedad general, pero sirve en cambio, de base a una norma individualizada: el fallo que en la especie se dicte"*. De esta forma la interpretación judicial es la que realiza la autoridad encargada de individualizar la norma jurídica en el caso en concreto, en este caso sería la autoridad que instruye el procedimiento administrativo de Responsabilidad, sea el contralor de la dependencia, la Secretaría de la Contraloría y desarrollo Administrativo o el Titular del área de Responsabilidades quien se encargue de individualizar la norma jurídica al caso en concreto, que en este caso sería la suspensión contempladas en los artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la misma suspensión contemplada

¹⁹ GARCÍA MAYNEZ, EDUARDO, *Óp. Cit.*, p. 120-129.

en el artículo 21 fracción V de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y éstas autoridades determinarán de acuerdo a su interpretación al caso en concreto cuando deben de dictar la suspensión del servidor público.

3. 2. - Artículo 65 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

De la misma forma en como se analizo el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y la propuesta de su reforma, se analiza el artículo 65 de la citada ley y las implicaciones que derivan en la aplicación de su contenido, y así mismo la reforma que se propone en este, estableciendo el artículo en cita que *"En los procedimientos que se sigan para la investigación y aplicación de sanciones ante las contralorías internas de las dependencias, se observarán en todo en cuanto sea aplicable a las reglas contenidas en el artículo anterior"*; esta disposición no precisa el procedimiento administrativo que debe de observar las contralorías internas de las dependencias que conforman la administración pública federal para sustanciar el procedimiento administrativo de responsabilidad, dejando desde mi punto de vista, a criterio de estas contralorías internas, la dinámica del procedimiento administrativo de responsabilidad, y las reglas que debe de observar, quedando al arbitrio de, estas, vulnerando así la seguridad jurídica de los servidores públicos de estas dependencias, debido a que no existe un marco normativo definido, y por lo tanto se aprecia de la lectura de este artículo que al permitir la aplicación de las reglas contenidas en el artículo 64 de la

ley en cita, incluye la aplicación de la suspensión como medida temporal dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad.

3. 2. 1. Interpretación Literal.

De acuerdo con la interpretación gramatical de este artículo y la misma ya fue explicada en el punto 3. 1. 2., la interpretación literal o gramatical, es desentrañar el significado o el sentido del legislador pero atendiendo solamente al texto en si, y el artículo 65 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece *"En los procedimientos que se sigan para investigación y aplicación de sanciones ante las contralorías internas de las dependencias, se observarán, en todo cuanto sea aplicable a las reglas contenidas en el artículo anterior"*, es decir el artículo 64 de la ley en cita, así mismo con las reformas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, no existe ya la misma disposición, por la sencilla razón de que el respectivo artículo 65 de la Ley Federal de responsabilidades de los servidores Públicos facultaba a las contralorías Internas y demás organismos dentro de las dependencias de la administración Pública Federal para que apliquen el procedimiento que contiene el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y de esta forma éstas mismas autoridades podían aplicar la suspensión temporal a que hago referencia en el presente trabajo, y de igual forma quedara a su "juicio", es decir a su arbitrio aplicar o no esta suspensión, y en la actual legislación, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece a diferencia de la anterior en su

artículo 4 cuales son las autoridades encargadas de aplicar la presente ley dentro de la Administración Pública Federal, siendo las siguientes *"Para la Investigación, tramitación, sustanciación y resolución en su caso, de los procedimientos y recursos establecidos en la presente Ley, serán autoridades competentes los Contralores Internos y los titulares de las áreas de auditoría, de que quejas y de responsabilidades de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República"*, de esta forma de la interpretación de estos artículos las autoridades que han quedado mencionadas son competentes para aplicar la suspensión temporal cuando lo estimen pertinente.

3. 2. 2. Interpretación Histórica.

El artículo 65 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no contiene en si antecedentes, se trato de una norma que disponía en forma general la competencia de las autoridades dentro de la Administración Pública Federal para aplicar la suspensión temporal dentro del procedimiento administrativo de Responsabilidad, de igual forma aplicar el procedimiento administrativo de Responsabilidad, y es mas el antecedente del artículo 4 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, quien actualmente señala de forma expresa cuales son las autoridades que deben de aplicar el procedimiento administrativo de responsabilidad, y por consiguiente la suspensión temporal de la que habla el artículo 21 de la ley en cita.

3. 2. 3. Interpretación Jurídica.

Considerando que esta interpretación es la que realiza la autoridad al momento de aplicar la norma jurídica, e individualizarla al caso en concreto, es así que antes de las Reformas el artículo 65 otorgaba la facultad a las demás autoridades dentro de la administración pública federal, para que apliquen el procedimiento de Responsabilidad Administrativa, pero actualmente es el artículo 4 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos quien se encarga de establecer quienes son las autoridades encargadas de aplicar la ley en cita, y a su vez las autoridades citadas en el mencionado precepto legal son las que en el caso en concreto y particular, decidirán si a los Servidores Públicos que trabajen en la dependencia donde fungen como autoridades, si al presentarse contra ellos alguna queja o denuncia, procederá la suspensión temporal del nombramiento del servidor público en el momento exacto.

3. 3. Necesidad de Reformar los Artículos 64 y 65 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Lo que se plantea en el presente trabajo de investigación es desaparecer la suspensión temporal dentro del procedimiento de Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos, o en su caso modificarla, esto de acuerdo al artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y en cuanto hace al artículo 65, para que se reforme en el sentido que no se facultara a las demás

autoridades en el uso de la suspensión, pero si desaparece esta o se modifica desde el artículo 64 del citado precepto legal, no habrá necesidad alguna de que este se modifique.

3. 3. 1. Violación a las garantías individuales contempladas en los artículos 14 y 16 constitucionales por la suspensión contemplada en estos.

Algunos autores como Guillermo Colín Sánchez han comentado que la suspensión contenida en el artículo 64 fracción IV de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no esta muy apegada a la constitución, principalmente al artículo 14 y 16 constitucionales, y otros autores como Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto, hacen referencia que la suspensión como medida temporal dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad es totalmente apegada a las garantías que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, es decir la garantía de audiencia contemplada en el párrafo segundo del artículo 14 constitucional y el primer párrafo del artículo 16 constitucional, que es la garantía de audiencia, por lo anterior se analiza si la suspensión temporal dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad vulnera las garantías individuales antes citadas.

3. 3. 2. 16 Constitucional.

La principal garantía que contiene este precepto constitucional es la garantía de legalidad, consagrada en su párrafo primero que establece *"Nadie puede ser*

molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, si no en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento". El término nadie se traduce que en todo gobernado, sin excepción que sea susceptible de ser objeto de algún acto de autoridad, es decir todo individuo.

En cuanto al acto de autoridad que debe de supeditarse a tales garantías consiste en una simple molestia, o sea en una mera perturbación o afectación a cualquiera de los bienes jurídicos tutelados en el mencionado precepto, es decir de lo anterior son actos de afectación, y de índole administrativa, y esta condición del artículo 16 constitucional de que todo acto de molestia debe de estar debidamente fundado y motivado, también se extiende a los actos de autoridades jurisdiccionales, ya sea de la materia penal o civil, la validez constitucional de los mismos debe de derivar de la observancia de las garantías consignadas en los tres últimos párrafos del artículo 14 en sus respectivos casos, así como de las contenidas en el artículo 16, el autor IGNACIO BURGOA ORIHUELA hace una clasificación de estos tipos de actos²⁰, y estos son:

- a) *"En actos materialmente administrativos que causen al gobernado una simple afectación o perturbación a cualquiera de sus bienes jurídicos sin importar un menoscabo, merma o disminución de su esfera subjetiva de derecho ni una impedición para el ejercicio de un derecho (actos de molestia en sentido estricto)*
- b) *En actos materialmente jurisdiccionales penales o civiles, comprendidos dentro de este último genero a los mercantiles, administrativos y del trabajo (acto de molestia en sentido lato).*

²⁰ BURGOA ORIHUELA, Ignacio "Las Garantías Individuales", Vigésimo Octava Edición, Editorial Porrúa, Mexico Distrito Federal 1990, p. p. 500-501.

- c) *En actos estrictos de privación, independientemente de su índole, formal o material, es decir, aquellos que produzca una merma o menoscabo en la esfera jurídica subjetiva de la persona o la aludida impedición (actos de molestia en sentido lato)*”.

En cuanto a los actos materialmente administrativos, generalmente deben de sujetarse solo a lo que exige el artículo 16 constitucional, no así el procedimiento administrativo de responsabilidad de los servidores públicos que debe de sujetarse a lo contenido en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, ahora bien en cuanto a lo que respecta a la suspensión temporal, habrá de revisar si es un acto de molestia y si se ajusta a lo establecido en el primer párrafo del artículo 16 constitucional, es decir si respeta la garantía de legalidad.

La garantía de legalidad contemplada en la primera parte del artículo 16 constitucional, condiciona todo acto de molestia, e impone la obligación que debe estar fundado y motivado. La fundamentación: “Consiste en que los actos que originen la molestia de que habla el artículo 16 constitucional, deben de basarse en una disposición normativa general, es decir, que esta prevea la situación concreta para la cual sea procedente realizar el acto de autoridad, que exista una ley que lo autorice”, las autoridades deben de gozar de facultades expresas para actuar.

De acuerdo con el autor IGNACIO BURGOA ORIHUELA, a la autoridad el artículo 16 constitucional le exige fundar legalmente todo acto de molestia e impone a las autoridades las siguientes obligaciones²¹:

²¹ *Ibidem*, p. p. 002-003.

"1.- Que el órgano del estado del que tal acto provenga, esté investido con las facultades expresamente consignadas en la norma jurídica (Ley o Reglamento) para emitirlo. 2.- En el propio acto se prevea en dicha norma. 3 - En su sentido y alcance se ajusten a las disposiciones normativas que lo rijan. 4 - En que el citado acto se contenga o derive de un mandamiento escrito, en cuyo texto se expresen los preceptos específicos que lo apoyen".

De lo anterior se observa que la suspensión temporal, contemplada en el artículo 64 fracción IV de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la suspensión contemplada en el artículo 21 fracción V de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, esta debidamente fundada, ya que establece que previa o posteriormente al citatorio al presunto responsable, la autoridad encargada podrá determinar la suspensión temporal de su empleo, cargo o comisión, si a juicio de la autoridad así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones, por lo que la suspensión esta fundada, por existir un precepto legal que otorgue tal facultad a la autoridad.

En cuanto a la motivación, este concepto empleado en el artículo 16 constitucional indica que las circunstancias y modalidades del caso particular encuadran dentro del marco general correspondiente establecido por la ley. La motivación legal implica, pues, la necesaria adecuación que debe de hacer la autoridad entre la norma general fundatoria del acto de molestia y el caso específico en el que éste va a operar o surtir sus efectos, sin dicha adecuación, se violaría, por ende, la citada garantía que junto con la fundamentación legal, integra la garantía de legalidad. De esta forma la autoridad que aplique determinada disposición, debe de exponer los motivos por los cuales las circunstancias del caso este dentro del

supuesto abstracto que contempla la norma jurídica, y estos deben al igual que la cita del precepto legal aplicable, estar contenidos en el mismo mandamiento escrito. de esta forma el afectado podrá conocerlos y preparar su defensa, y en cuanto a la suspensión como medida temporal, toda vez que existe fundamento legal, al parecer el precepto legal que la contempla no permite que la autoridad realice una motivación adecuada para imponer esta medida, ya que de su lectura del artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en su fracción V se desprende lo siguiente:

artículo 21 - La secretaria, el contralor interno o el titular del área de Responsabilidades impondrán las sanciones administrativas a que se refiere este capítulo mediante el siguiente procedimiento . V - Previa o postenormente al citatono al presunto responsable, la secretaria, el Contralor Interno o el Titular del área de Responsabilidades podrán determinar la suspensión temporal de su empleo, cargo o comisión si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones. La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se le impute La determinación de la Secretaría del Contralor Interno o del Titular del área de Responsabilidades hará constar expresamente esta salvedad . . ."

Y así mismo el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece, al igual que el anterior artículo, lo siguiente:

Artículo 64 - La secretaria impondrá las sanciones administrativas a que se refiere este capítulo mediante el siguiente procedimiento. . IV - En cualquier momento, previa o postenormente al citatono al que se refiere la fracción I del presente artículo, la Secretaria podrá determinar la suspensión temporal de los presuntos responsables de sus cargos, empleos o comisiones, si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones La suspensión temporal

no prejuzga sobre la Responsabilidad que se le impute. La determinación de la secretaria hará constar expresamente esta salvedad

De la lectura de ambos artículos se advierte como se otorga esta facultad a la autoridad que lleve a cabo el procedimiento administrativo de responsabilidad, de emitir la suspensión. "Si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones", de la lectura anterior se advierte que la norma no contiene ninguna disposición que permita a la autoridad motivar debidamente la suspensión, ya que si a juicio de la autoridad que esta llevando a cabo el procedimiento administrativo de Responsabilidad, así conviene para la continuación o conducción del proceso, debe de decretar la suspensión, por lo que a esta disposición legal le hace falta algunos supuestos (esto sin convertirlo en una especie de norma sustantiva, por que es de carácter procedimental), para que la autoridad pueda motivar, aducir motivos por los que fue necesario emitir la suspensión, y no dejarlo a su juicio, por que se convierte en algo subjetivo y contrario a lo que dispone el artículo 16 constitucional en su primer párrafo, referente a la garantía de legalidad, y que impone que todo acto de autoridad debe de estar debidamente fundado y motivado, faltan supuestos en esta fracción IV del artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y el artículo 21 fracción V de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, para que estos supuestos permitan a la autoridad administrativa, ya sea la Contraloría o la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, exponer los motivos, razonamiento y adecuaciones que consideren pertinentes para la imposición de la suspensión temporal, de esta forma se motivaría la suspensión como acto de

autoridad, debido a que actualmente solo es suficiente citar el precepto legal aplicable para imponer la suspensión, y algunos de estos supuestos sería que la norma considerara que por el cargo del servidor público este pueda ocultar, destruir la información u otros análogos sobre los cuales la Contraloría, y la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo deberán adecuar a la norma abstracta para imponer la suspensión temporal, por que de otra forma estamos ante un acto de autoridad arbitrario, y contrario a las disposiciones del párrafo primero del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que confiere una facultad subjetiva a al autoridad que lleva a cabo el procedimiento administrativo de Responsabilidad del Servidor Público, en cuanto a esta facultad que en la exposición de motivos de este trabajo de investigación señalábamos como una facultad discrecional, a continuación se cita lo que refiere IGNACIO BURGOA ORIHUELA sobre lo que es una facultad discrecional²².

La motivación legal y la facultad discrecional. la motivación legal no siempre exige que la refenda adecuación sea exacta. pues las leyes otorgan a las autondades administrativas y judiciales lo que se llama facultad discrecional para determinar si el caso concreto que vayan a decidir encuadra dentro del supuesto abstracto previsto normativamente. la mencionada facultad, dentro de un régimen de derecho donde impera el pncipio de legalidad, debe de consignarse en una disposición legal. pues sin esta. aquella sería arbitrana. es decir francamente conculcadora del artículo 16 constitucional, la discrecionalidad entraña una potestad decisona que se mueve dentro de los supuestos generales consagrados en la norma jurídica. por lo tanto la facultad discrecional se ostenta como el poder de apreciación que tiene la autondad respecto de un caso concreto para encuadrarlo dentro de la hipótesis normativa preexistente. cuyos elementos integrantes debe necesasamente observar, la

²² *Idem* p. p. 600-607.

facultad discrecional maneja estos elementos para referirlos a la situación específica de que se trate, pero jamás importa la potestad de alterarlos, la sola idea de que una autoridad pueda, a pretexto de ejercitar dicha facultad, actuar sin ley o contra la ley, equivaldría a subvertir todo el régimen de derecho mediante la vulneración al principio de legalidad que lo sustenta

Cuando la norma jurídica concede a la autoridad la potestad de apreciar según su criterio subjetivo los hechos, circunstancias y modalidades en general del caso concreto para adecuarlo a sus disposiciones, se está en presencia, como ya dijimos, de una facultad discrecional, el ejercicio de esta facultad en principio no es susceptible de someterse a la revisión o examen del poder jurisdiccional, siempre que la autoridad respectiva lo haya desplegado lógicamente y racionalmente sin alentar los elementos sujetos a su estimación ni omitir los que se hubiesen comprobado, en cambio, la indicada facultad deja de ser discrecional para convertirse en arbitraria, si se desempeña en los supuestos contrarios, hipótesis en la cual los actos en los que bajo tales condiciones se hubiese ejercitado, sí pueden controlarse judicialmente a través del amparo y en función de la garantía de motivación legal consagrada en el artículo 16 constitucional

Con lo anterior no estoy muy de acuerdo, como se puede observar la suspensión temporal, encuadra perfectamente en la descripción que realiza IGNACIO BURGOA ORIHUELA sobre la facultad discrecional, de las razones anteriores vertidas por el autor en cita, no es necesario que la autoridad que esta llevando a cabo el procedimiento de Responsabilidad administrativa tenga que motivar lo suficiente para imponer la suspensión como medida necesaria y provisional para la continuación del procedimiento, no estamos de acuerdo por que se le afecta al servidor público desde un inicio sus derechos, que en este caso lo es la remuneración y sus derechos inherentes a su nombramiento, ya que suspende los efectos de su nombramiento y

los derechos y obligaciones inherentes al mismo. Considero como conclusión que es necesario que el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su fracción IV, y el artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, deben de contener supuestos que permitan a la autoridad administrativa motivar cual de los supuestos se apega en el caso del servidor público que vaya a ser destituido, y como ejemplos señalábamos que obstaculice el desarrollo del procedimiento, ya sea ocultando información, presionando a sus subalternos para que no declaren en su contra o oculten información que le pueda ocasionar problemas, o que intente resarcir el daño antes de que sea perceptible, entre otros, y de esta forma se respetaría en aras de los derechos del servidor público, que puede ser en esta ocasión el servidor público de base, o de confianza, la garantía de legalidad que contempla el artículo 16 constitucional en su primer párrafo, o bien como se ha reiterado puede desaparecer la suspensión, debido a que finalmente el procedimiento resolverá en definitiva si se sanciona al servidor público con la suspensión, con la destitución o con alguna otra sanción

3. 3. 3.- 14 Constitucional.

En cuanto a la violación de garantías individuales a que he referido al principio del desarrollo de este Trabajo, la suspensión establecida en el artículo 64 fracción IV de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, viola principalmente las garantías contempladas en el párrafo segundo del artículo 14, debido a que de la

lectura de este se desprende lo siguiente, *"Nadie podrá ser privado de la vida, de la Libertad, o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los Tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho"*; se desprende de la anterior transcripción la palabra privación, de acuerdo con el autor Ignacio Burgoa Orihuela, la privación consiste en; *"Es la consecuencia o el resultado de un acto de autoridad y se traduce ó puede consistir en una merma o menoscabo o disminución de la esfera jurídica del gobernado, determinados por el egreso de un bien, material o inmaterial (Derecho), constitutivo de la misma (Desposesión o despojo, así como la impedición para ejercer un derecho)"*, de lo anterior al parecer se desprende que la suspensión priva al trabajador o servidor Público de la administración Pública Federal, y de los demás poderes federales, con las nuevas reformas; de los efectos de su nombramiento, de sus percepciones, y de sus derechos laborales, tiene que terminar el procedimiento para que se le considere responsable o no responsable, y en este último caso se le devolverá de forma íntegra el tiempo que no se le pago, pero en caso contrario no se le devolverá las remuneraciones que haya dejado de percibir, en ese sentido se esta frente a un acto de privación, debido a que mientras dura la suspensión el Servidor Público no percibe sueldo alguno. El autor Ignacio Burgoa establece cuales son los requisitos que debe de contener en si un acto de privación para que sea considerado como tal;

"Si la privación de un bien material o inmaterial, bajo los aspectos indicados anteriormente es la finalidad connatural perseguida por un acto de autoridad, éste asumirá el carácter de privativo, por el

contrano si cualquier acto de autotanto, por su propia indole, no tiende a dicho objetivo, si no que la pnvación que origina es solo un medio para lograr otros propósitos, no será privativo si no de molestia"

cabría preguntarse aquí si la suspensión a que se hace referencia si es un acto de molestia, que sería contemplado en el artículo 16 constitucional, o es un acto de privación, que sería contemplado en el artículo 14 constitucional en su párrafo segundo.

Continuando con esta línea, y precisando si la suspensión establecida en el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la contemplada en el artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos es un acto privativo, se continua con la definición y características de un acto privativo. El egreso de un bien jurídico, material o inmaterial, de la esfera del gobernado, o la impedición para ejercer un derecho, pueden ser consecuencia o efecto de un acto de autoridad, pero para que este sea privativo, se requiere que tales resultados sean, además la finalidad definitiva perseguida, debe ser objetivo último del acto, y no medios o conductos para que a través del propio acto de autoridad o de otros u otros, se obtengan fines distintos, por ende, cuando un acto de autoridad produce la privación (Egreso de un bien o despojo de un derecho o imposibilitación para ejercitarlo), sin que ésta implique el objetivo último, definitivo, que en sí mismo persiga, por su propia naturaleza, dicho acto, éste no será privativo en los términos del artículo 14 constitucional, de lo anterior y de acuerdo a la definición del autor Ignacio Burgoa Orihuela, para que un acto sea privativo de los bienes jurídicos señalados en el

segundo párrafo del artículo 14 constitucional, su finalidad debe ser precisamente privar de estos derechos al gobernado, que en este caso es el servidor público, y de acuerdo a esta definición la suspensión como acto de autoridad administrativa que suspende los efectos del nombramiento del trabajador, no es un acto de privación, por que no persigue este fin último, sería en si el procedimiento y junto con la resolución lo que sería el acto privativo de autoridad, debido a que es el procedimiento que al culminar con la resolución, tiene la finalidad de privar de algunos de sus derechos laborales a los servidores públicos, y la suspensión no tiene esta finalidad, es una medida temporal como la denomina el autor LUIS HUMBERTO DELGADILLO GUTIERREZ para que no obstaculice el procedimiento administrativo de Responsabilidad, por lo tanto la suspensión en si no es un acto de privativo de autoridad, a pesar de que priva de sus derechos a los servidores públicos a quienes se les aplica, se priva de uno de sus derechos que la remuneración, otro de sus derechos es el ejercicio de sus funciones, o de su trabajo, ya que suspender al servidor público de sus funciones es privarlo de su trabajo, es así que se le priva de dos de sus derechos con este acto, pero como no es la finalidad de este acto de autoridad, porque la suspensión como medida no busca como finalidad privar de sus derechos al servidor público, aunque lo este haciendo, su finalidad es evitar que la permanencia del servidor público entorpezca el procedimiento administrativo de responsabilidad, y que desaparezca información o que el mismo en ejercicio de sus funciones imposibilite el desarrollo del procedimiento, y el acto de autoridad que sería en realidad privativo es el procedimiento de responsabilidad administrativa y la resolución final.

Siguiendo con la lectura del artículo 14 constitucional en su párrafo segundo, se encuentra la garantía de audiencia, que establece lo siguiente; *"Nadie podrá ser privado de la vida, de la Libertad, o de sus propiedades, posesiones o derechos, si no mediante juicio seguido ante los Tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho"*, de esta forma la garantía de audiencia protege cuatro bienes jurídicos del gobernado, y que son; El juicio previo al acto de privación, que dicho juicio se siga ante Tribunales previamente establecidos, el cumplimiento o la observancia de las formalidades procesales esenciales; y la decisión jurisdiccional ajustada a las leyes vigentes con antelación a la causa que origine el juicio, la garantía de audiencia se forma con estas cuatro garantías, y debe de observarse todas en conjunto ya que son garantías dentro de todo "juicio", y al no respetarse alguna el juicio es inconstitucional.

Toda vez que el artículo 14 constitucional se compone de cuatro garantías, y que son; El juicio previo a la privación; que dicho juicio se siga ante tribunales establecidos con anterioridad, y que en el mismo se observen las formalidades esenciales del procedimiento, y que el hecho que diere origen al citado juicio se regule por leyes vigentes con anterioridad. La primera de las mencionadas garantías que es mediante juicio, este equivale al procedimiento, tal y como lo precisa el autor IGNACIO BURGOA ORIHUELA, es decir la secuela de actos concatenados entre sí afectos a un fin común que les proporcione unidad, y su finalidad es la resolución, que dicta el derecho y resuelve determinado conflicto, en este orden de ideas,

abordando la primera de las garantías, que es para privar a un gobernado de alguno de su bienes jurídicos, es decir causar afectación en su esfera jurídica, debe ser mediante juicio previo, de la lectura y por lo que se entiende por palabra juicio, debería entenderse por juicio al procedimiento llevado ante un órgano del poder judicial, quien se encargaría al final al dictar una resolución, afectar la esfera jurídica del gobernado. Pero las autoridades adscritas al poder judicial de la federación no son las únicas que emiten resoluciones que afectan la esfera jurídica del gobernado, también lo son las autoridades administrativas quienes también emiten resoluciones que afectan la esfera jurídica del gobernado, y ante quienes también se lleva a cabo un procedimiento para culminar con tal resolución, la palabra juicio, que se utiliza por nuestra constitución Federal en el segundo párrafo del artículo 14, ¿es exclusiva del poder judicial?, siguiendo en consulta la obra del autor IGNACIO BURGOA ORIHUELA, en su obra las garantías individuales, la palabra juicio, no solo se aplica ante autoridades adscritas al poder judicial, ya sea Federal o Local, si no también se extiende a los procedimientos realizados por autoridades administrativas, y cuyos procedimientos culminan con una resolución que afectan la esfera jurídica del gobernado, ya que algunas resoluciones privan de alguno de los bienes jurídicos tutelados por el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, y de esta forma el autor en consulta realiza una clasificación de las autoridades que emiten resoluciones que resuelven conflictos y son de índole jurisdiccional y que son las siguientes²²:

²² *Ibidem*, p. p. 550-551.

- 1.- Autoridades materialmente Jurisdiccionales, aunque formalmente sean administrativas, cuando el bien materia de la privación salga de la esfera del particular para ingresar a otra esfera generalmente también particular (Juicios Civiles y del Trabajo).
- 2.- Ante autoridades materialmente administrativas, en caso de que el bien objeto de la privación ingrese a la esfera del estado o cuando dicha privación tiende a satisfacer coercitivamente una prestación pública individual nacida de relaciones de supra a subordinación, ejemplo en materia fiscal cuando se trata de hacer efectiva las sanciones.

De esta forma el concepto de juicio, empleado en el artículo 14 constitucional segundo párrafo, se refiere al aspecto jurisdiccional, de esta forma para que la privación de cualquier bien tutelado por el artículo 14 constitucional y para que sea jurídicamente válida, es menester que dicho acto este precedido de la función jurisdiccional, ejercida a través de un procedimiento, en que el afectado tenga plena injerencia de producir su defensa, y en cuanto a la suspensión temporal, que es el tema de este trabajo de investigación, es un acto de autoridad administrativa, que tiende a privar de los efectos del nombramiento al servidor público, si bien es cierto de la lectura de los respectivos artículos 64 fracción IV de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y del artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, al establecer que previa o posteriormente a la entrega del citatorio, puede la autoridad que lleve a cabo el procedimiento de responsabilidad administrativa, suspender al trabajador si así lo

considera pertinente, es decir la suspensión a que se hace mención en este trabajo de investigación, si bien es cierto no prejuzga sobre la Responsabilidad del Trabajador, priva al trabajador a quien se le aplica la suspensión, de su remuneración que debería de percibir, si bien es cierto que si no se le considera responsable se le reintegrara de las percepciones que dejo de percibir, y seguirá trabajando en el puesto que desempeñaba, la privación de sus derechos se esta dando, se le priva de su remuneración que debería de estar percibiendo y los efectos del nombramiento que se le había conferido, aun antes de que se emita resolución administrativa sobre estos puntos, es aquí donde considero que esta suspensión mas que una medida temporal, tiene ya el carácter de una sanción, y es muy parecida a la sanción consistente en suspensión a que hace referencia el artículo 13 fracción II de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y el artículo 53 fracción III de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ambas suspensiones privan al servidor público de su remuneración y los derechos que adquieren con su nombramiento, la diferencia es que la suspensión temporal es emitida al inicio del procedimiento, y la suspensión como sanción es al final del procedimiento administrativo de Responsabilidad, si bien es cierto que la suspensión como medida provisional permite que al final si no se considera responsable al trabajador de la falta administrativa se le reintegren las percepciones que dejo de percibir y se le reinstale en su puesto, es posible que ante un fallo o una resolución administrativa injusta, es decir que imponga alguna de las sanciones al servidor público sin estar debidamente fundada y motivada, y ante la misma tenga el servidor público afectado que interponer los recursos y medios de

impugnación que tenga a su alcance, y hasta que se resuelvan tendrá que esperar hasta la resolución del juicio de nulidad ante el Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa o ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, y en su caso el Amparo ante el poder judicial de la federación, para poder llegar a una resolución que impugne la resolución administrativa que le impuso alguna de las sanciones que señala la ley, en este caso la hipótesis sería la destitución del puesto, lapso de tiempo donde el servidor público no recibirá percepción alguna, por lo anterior considero que no debe de existir la suspensión temporal, dado que en si reviste el carácter de una sanción, y en el supuesto de dictarse una resolución deficiente en algunos aspectos y que imponga como sanción la destitución del servidor público, estará el servidor público ante una situación de desventaja al tener que esperar un largo periodo para poder impugnar la resolución hasta la última instancia posible, de esta forma la suspensión temporal lo único que hace es prolongar el lapso de tiempo en que el servidor público se ve privado de uno de sus principales derechos, que es precisamente la remuneración, concluyendo la suspensión como medida provisional si afecta los derechos del servidor público, priva al servidor público de la remuneración que debería de percibir, pero no es un acto que pueda ser atacado por amparo teniendo como hipótesis la violación al párrafo segundo del artículo 14 constitucional, debido a que solo es un acto y no tiene como finalidad privar de algunos de los bienes jurídicos del gobernado, siendo el procedimiento administrativo y su resolución final quien tiene realmente la finalidad de privar de estos bienes jurídicos al servidor público, y solo esta por no contener los requisitos que establece

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

106

el mismo párrafo segundo del artículo 14 constitucional es el que sería atacable mediante amparo, y no la suspensión temporal.

De esta forma no cabe ante la suspensión temporal la interposición de algún recurso, debido a que realmente se le esta dando una oportunidad de defensa al servidor público para que se defienda, y esto es ante el mismo procedimiento, por lo tanto no cabría la posibilidad de que existiera un recurso dentro del procedimiento para que atacara el servidor Público a la suspensión que le ha sido impuesta, ya que su situación jurídica es sujetarse al procedimiento de Responsabilidad Administrativa y aportar pruebas, podría existir dos posibilidades para evitar perjuicios al Servidor Público, la primera de ellas sería que hubiera la posibilidad que durante el procedimiento administrativo la autoridad encargada de llevar a cabo el procedimiento de Responsabilidad Administrativa tuviera la facultad de reconsiderar en base a la información que contenga durante el procedimiento administrativo de Responsabilidad, que no existe peligro de ocultación de información, o de que el servidor público obstaculice el desarrollo del procedimiento administrativo de Responsabilidad, para que decretara que ya no es necesaria la suspensión y pueda el servidor público volver a sus labores y volver a percibir ingresos, la segunda opción es que no existiera realmente la suspensión, y que solo se sustanciara el procedimiento y al llegar al final de la resolución se imponga al servidor Público la suspensión que proceda, que en la hipótesis que se menciona es la destitución.

En cuanto a la garantía que consagra en su favor del gobernado consistente en que en cualquier procedimiento o juicio previo al acto de privación, deben de

observarse o cumplirse las formalidades esenciales, lo cual implica una tercera garantía integrante a la de audiencia. De acuerdo al autor Ignacio Burgoa Orihuela, en un procedimiento consigna dos oportunidades, la de defensa y la probatoria, y estas son las formalidades procesales, las cuales son esenciales en todo procedimiento; de acuerdo al autor citado, la oportunidad de defensa se traduce en distintas formas procesales, tales como notificaciones, el emplazamiento, el término para contestar o oponerse a las pretensiones de privación o al pretendido acto privativo, etc., y consiguientemente, la contravención a cualquiera de ellas significa simultáneamente la violación a la formalidad procesal respectiva, esto es la garantía de audiencia a través de dicha garantía de seguridad jurídica. Y en cuanto a la oportunidad probatoria, ésta también se manifiesta en diferentes elementos del procedimiento, tales como la audiencia o la dilación probatorias, así como en todas las pruebas que conciernen al ofrecimiento, rendición y desahogo de pruebas y su respectiva valoración, en el procedimiento administrativo de Responsabilidad, garantías son respetadas, pero en cuanto hace al acto de suspensión temporal dentro del procedimiento que puede ser en cualquier parte del procedimiento e incluso al momento de citar al Servidor Público, y reiterando lo antes señalado es ya una sanción que si bien no prejuzga sobre la Responsabilidad del servidor público si le ocasiona perjuicios, por lo cual concluyo que es mas un acto de molestia que un acto de privación, referente a los bienes que protege la garantía de legalidad contenida en el primer párrafo del artículo 16 constitucional, aunque del análisis vertido aquí si tiene un elemento de los actos privativos del artículo 14 constitucional

en su segundo párrafo, que lo es privar al servidor público de percibir sus remuneraciones y de los efectos de su nombramiento.

3. 3. 4. Perspectiva.

De lo anterior se plantea la desaparición de la suspensión, contenida dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad, o que se modifique, y es necesario para que no afecte por igual a servidores públicos de base o de confianza, si es necesario que se modifique, como se señaló anteriormente, tenga el mencionado precepto legal que contiene la suspensión, algunas disposiciones o hipótesis más, que permita a la autoridad que la dicta, motivar y argumentar cuales fueron las circunstancias por las que se implemento la medida, y sujetar este acto de autoridad al principio de legalidad que rige en el artículo 16 párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y permita asimismo al servidor público afectado preparar su defensa.

3. 3. 5. Derechos laborales quebrantados por estos artículos.

El artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su apartado B fracción IX en su primer párrafo establece: IX. *“Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley”*, y en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 64 fracción IV señala una suspensión, la suspensión como sanción impuesta

en el artículo 53 fracción III, si es una causa justificada porque es precedida de un procedimiento y se ha comprobado la responsabilidad del servidor público, no siendo lo mismo en la suspensión contemplada en el artículo 64 fracción IV de la citada ley, debido a que aquí se aplica de forma inmediata una suspensión a la cual se le denomina con el carácter temporal, sin llegar a una resolución definitiva, si bien es cierto no prejuzga sobre la responsabilidad del servidor público, se esta aplicando sin señalar una causa justificada, por que el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su fracción IV no señala algún supuesto por que deba de aplicarse la suspensión, solo lo deja a juicio de la autoridad encargada de aplicar el mencionado precepto legal, lo mismo sucede con el artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, deja a criterio de la autoridad aplicar la suspensión.

Otro de los derechos que afecta la suspensión antes señalada, lo es el contenido en el artículo 123, apartado B fracción XIV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece *"La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. La personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social"*, ahora bien la ley que contempla a los servidores públicos de confianza es la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, en el artículo 5 señala cuales son los trabajadores de confianza, y en la misma ley en su artículo 8 los excluye, por lo tanto no existe una ley que proteja o tenga medidas de *"protección al salario"*, y en el caso de que existe actualmente la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

110

Públicos y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en ambas no se protege al servidor público de confianza, al contrario impone deberes y obligaciones para con estos, sin establecer ningún derecho, y la suspensión temporal que ha sido materia de este trabajo y contemplada en ambas legislaciones, priva al servidor público tanto de base como de confianza, de sus derechos al salario, debido a que se les priva del mismo en el tiempo que dura la suspensión, es decir no perciben remuneración alguna, y en caso de ser destituidos no percibirán ingreso alguno, en caso de los trabajadores de base existe la posibilidad de una liquidación, no así para el trabajador de confianza

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

III

CAPITULO IV.- ANEXO. REFORMAS A LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

El tema del presente trabajo de investigación, son los artículos 64 y 65 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y en específico la reforma que se propone en el presente trabajo de suprimir la figura de la suspensión temporal a que son sujetos los Servidores Públicos en el procedimiento de responsabilidad administrativa, refiriéndose a la suspensión que se contempla en el artículo 64 fracción IV del citado ordenamiento legal, que es distinta a la suspensión contemplada en el artículo 53 fracción III de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la primera es una medida dentro del procedimiento administrativo y que los autores que la mencionan la señalan como medida temporal, para facilitar la prosecución del procedimiento y que no prejuzga sobre la Responsabilidad del Servidor Público, y en cuanto la sanción que se menciona en el párrafo tercero del artículo 54 del mencionado precepto legal, es una sanción que se impone por resolución dictada por la autoridad administrativa competente, siendo el Contralor Interno la autoridad encargada de aplicar esta sanción; la suspensión a que se refiere este Trabajo es precisamente la suspensión señalada en el artículo 64 fracción IV de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y como propuesta es desaparecer esta figura por considerar, que afecta derechos de los servidores públicos, principalmente laborales y por ende afecta la seguridad jurídica que las mismas normas proporcionan a quienes van dirigidas en su aplicación .

Pero la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos es reformada mediante el decreto que expide la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Y que reforman la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley de Coordinación Fiscal, publicada en el diario oficial de la federación en el día 23 de marzo del 2002, junto con esto los artículos 64 fracción IV y 65 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos sufre Reformas, por lo que se analiza como afectan estas Reformas al planteamiento y la propuesta realizada en el presente trabajo de Investigación.

En primer lugar como ha quedado asentado la propuesta de este trabajo es; que mediante la reforma a los artículos 64 y 65 del la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, desapareciera la suspensión temporal para la prosecución del procedimiento administrativo de responsabilidad, y para determinar a que servidores públicos se aplicaba la figura de la suspensión como medida dentro del procedimiento; se examinan los artículos que establecen su competencia. En la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establecía en su Artículo 1° fracciones I, II y III, la competencia de la misma en materia de Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos, el artículo 2° señalaba cuales eran los sujetos de Responsabilidad de la misma, señalando a los Servidores Públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 constitucional, señalando así mismo a todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales, en el artículo 3, establecía cuales eran las autoridades competentes para aplicar la ley citada, y en cuanto al tema que se investiga las

disposiciones concernientes a la Responsabilidad Administrativa, siendo de esta forma los servidores públicos a los que regula la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, los mencionados en el párrafo primero y segundo del artículo 108 constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales, y los servidores públicos a quienes principalmente regulo la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos fueron los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal, siendo a estos principalmente a quienes se aplica la Suspensión al momento de iniciarse un procedimiento Administrativo de Responsabilidad Administrativa en sus distintas dependencias. En cuanto al Poder Judicial Federal a ellos las Responsabilidades en que pueden incurrir en el desempeño de sus labores esta regulado por la Ley Orgánica Poder Judicial Federal e inclusive en sus artículos 103 y 104 contemplan el órgano encargado de responsabilidad administrativa, siendo este el de Contraloría, los artículos 129 al 140 establecen la Responsabilidad Administrativa, e inclusive el artículo 131 fracción XI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación remite como causas de Responsabilidad para los Servidores Públicos del Poder Judicial Federal, las previstas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, e inclusive la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal contempla la figura de la suspensión materia de este trabajo en su artículo 81 fracción X y 209 fracciones X y XI, como atribuciones del consejo de la Judicatura Federal, pero solo cuando algún Servidor Público, Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito se siga en su contra un proceso del orden penal, no refiriéndose a la Responsabilidad Administrativa, y en cuanto al poder Legislativo existían otras

disposiciones, las mismas que regulaban la Responsabilidad de sus Servidores Públicos, por eso la Suspensión tema de este trabajo es aplicada principalmente a los Servidores Públicos en la Administración Pública Federal, y entonces a continuación se analizarán las nuevas reformas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y su impacto en el presente tema de Investigación, cabe precisar por último que la suspensión como medida dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad, pertenece precisamente a la Responsabilidad Administrativa.

Ahora bien en cuanto a la nueva Ley Federal de responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, especifica en su artículo 1° cual es su ámbito de competencia, especificando en su fracción I que lo es reglamentar el título cuarto constitucional en materia de responsabilidad administrativa en el servicio público, así como en sus demás fracciones las obligaciones del Servicio Público, las responsabilidades Administrativas en el Servicio Público y las sanciones administrativas, las autoridades competentes y el procedimiento para aplicar las sanciones y por último el registro patrimonial de los Servidores Públicos, y en cuanto a los Servidores Públicos que ahora regula la actual Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos de acuerdo a su artículo, 2°, son los Servidores Públicos mencionados en el párrafo primero del artículo 108 constitucional, y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales, es decir los Servidores Públicos Federales de los tres poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, lo que la anterior Ley no precisaba,

como comentario a estas nuevas disposiciones, nos parece mejor que exista un solo cuerpo normativo y sistematizado que contemple las normas referentes a regular las Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, ahora bien el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, establece cuales son las obligaciones que debe observar todo servidor público, pero de su lectura opino que son mas apropiadas para el servidor público que se desempeñe en el Administración Pública Federal, no así para los Servidores Públicos de los poderes de la Unión restantes, por lo que debe de agregarse o modificarse en algunas de estas obligaciones, para que sea mas apropiada para el Poder Legislativo Federal y el Poder Judicial Federal y precisar que obligaciones son exclusivas de estos poderes Unión, por lo que considero que falta aún mas en esta nueva Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos por agregar.

En la anterior Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, varios autores habrían criticado que esta no precisa exactamente los Servidores Públicos a quienes regula dentro de la Administración Pública Federal, debido a que el artículo 2° en cita señalaba como servidores Públicos sujetos a la Ley, los mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 constitucional, y "Todas aquellas personas que manejen o apliquen Recursos Económicos Federales", existen empresas que privadas que manejan recursos públicos federales, pero no por eso son servidores públicos, y en otras casos existen trabajadores que son contratados por empresas privadas para laborar en la administración pública federal.

realizando labores de limpieza, entre otras labores, y por lo mismo no son servidores públicos, y en la actual Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en su artículo 2º, no aborda este problema y vuelve a señalar a todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales, y era oportuno que la Ley Federal de Responsabilidades de los Administrativas de los Servidores Públicos abordara este problema, pero lo omite. Esto que los autores han hecho énfasis en señalar que es necesario precisar los servidores Públicos que realmente comprende el artículo 2º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y que la nueva Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos no tomo en consideración para precisar en forma mas exacta cuales son los servidores públicos a que hace mención, por lo que considero en forma particular que la actual legislación debió de haber precisado a que se refiere con "Y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales".

En cuanto a las autoridades que deben de aplicar Las Responsabilidades Administrativas, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas era por demás poco precisa en quien debía de aplicar las responsabilidades Administrativas, ya que de la lectura de los Artículos 1, 2, 3 y 4, es decir el Titulo primero capítulo único de la ley en cita, no precisaba en forma exacta quien debía de aplicar las disposiciones que contenía en materia de Responsabilidades Administrativas, debido a que se referia en forma general a las distintas figuras jurídicas que contiene, como lo es la Responsabilidad Administrativa, el juicio político y la declaración de procedencia, y el

mismo registro patrimonial de servidores públicos, por lo tanto al precisar en su artículo las autoridades competentes para aplicar las disposiciones que contenía, no lo hacía en forma clara, debido a que las autoridades que menciona en su artículo 3° son competentes para conocer de juicio político, de declaración de procedencia y de responsabilidad administrativa y de registro patrimonial de servidores públicos, ya a que su artículo 3° establece:

"Las autoridades competentes para aplicar la presente Ley serán:

- I- Las cámaras de senadores y diputados del congreso de la unión;
- I- bis La asamblea legislativa del Distrito Federal;
- II- La Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo;
- III- Las dependencias del ejecutivo federal;
- IV- El órgano ejecutivo local del Gobierno del Distrito Federal;
- V- La Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- VI- El consejo de la Judicatura del Distrito Federal.
- VII- El Tribunal Fiscal de la Federación;
- VIII- Los Tribunales del Trabajo, en los términos de la Legislación respectiva, y
- IX- Los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes".

De Esta forma las autoridades antes mencionadas son competentes para aplicar la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y esto es un tanto equivocado, debido a que estas autoridades no pueden conocer cada una de las cuatro figuras que comprende la Ley en cita, esto es por ejemplo la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo no puede conocer del juicio político o de la

declaración de procedencia, por lo tanto considero de forma particular que la reforma fue adecuada.

De entre las reformas que sufrió la Responsabilidad Administrativa en la nueva Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en relación a las Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se encuentra una que los autores que abordan este tema hacían demasiado énfasis, que en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se establecían las obligaciones que debían de observar los Servidores Públicos para el correcto desempeño de sus funciones, es decir para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y las sanciones que correspondan, estableciendo estas obligaciones en 24 fracciones, lo que se criticaba de estas disposiciones por parte de los autores, es que ningún artículo consiguiente del citado precepto legal, establecía cuales de estas obligaciones y su incumplimiento daría lugar a las sanciones que establece el artículo 53 del citado precepto legal, no había certeza jurídica para los servidores públicos, por que legalmente la trasgresión a cualquiera de estas obligaciones podría ameritar o una sanción grave o al contrario una sanción leve, en perjuicio esta última del servicio público federal, por lo que tanto énfasis hicieron algunos autores en que se señalara cual trasgresión a estas obligaciones sería considerada como grave y ameritaría una sanción mayor, estas precisiones fueron realizadas en el artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos,

en donde este precepto legal establece cuales son las obligaciones que su trasgresión por los Servidores Públicos es amerita una sanción grave, remitiéndonos este precepto legal en su párrafo quinto a las obligaciones previstas en las fracciones VIII, X a XIV, XVI, XIX, XXII y XXIII contempladas en el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, por lo tanto es una de las reformas atinadas de la nueva ley de responsabilidades, y de lo cual siempre aceptamos y compartimos este criterio.

En cuanto al procedimiento de Responsabilidad Administrativa que era contemplado en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, habrá de constatarse si fue modificado en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en su artículo 64, establece todo el procedimiento que debe de llevarse a cabo por la autoridad para sustanciar el mismo procedimiento para la imposición de sanciones administrativas, por las faltas en que incurrieran los Servidores Públicos Federales, y actualmente la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en su artículo 21 establece al igual que el artículo 64 de la ley antes citada, el procedimiento administrativo de responsabilidad, y de su lectura se advierte que es casi el mismo contenido del artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y en cuanto al tema de este trabajo deja intacto la figura de la suspensión temporal, es decir la medida dentro del procedimiento que suspende los efectos del nombramiento expedido al servidor público, y como el tema de este trabajo era precisamente la suspensión

temporal en el procedimiento de Responsabilidades administrativa en cuanto se refiere a los servidores públicos de la administración pública federal, por lo tanto la Reforma que se pretendía del artículo 64 y 65 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores deberá de enfocarse solamente a lo que se refiere al Artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, por ser este el que contiene el procedimiento de Responsabilidad Administrativa para Servidores Públicos de la Administración Pública Federal, y la figura de la suspensión, y sus efectos, es decir la suspensión de los efectos del nombramiento del Servidor Público como medida preventiva dentro del procedimiento Administrativo de Responsabilidad.

Se advierte, de la lectura del artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, que el procedimiento establecido para imponer las sanciones administrativas, sigue estando intacto del anterior, contemplada en el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y la suspensión sigue siendo la misma, tanto la existente en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos como en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, lo único que cambia es la facultad que tiene la autoridad para determinar si ratifica la suspensión o no.

En cuanto a las Reformas realizadas a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, considero desde mi punto de vista, y en base a las consideraciones anteriores, que las reformas fueron acertadas y si contribuyen al

mejoramiento de la Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos, primero al sistematizar y precisar que materia regula, a que servidores públicos se dirige, cuales son los órganos y dependencias encargadas de instruir el procedimientos de Responsabilidad Administrativa, y cuales faltas a las obligaciones en que incurren los Servidores Públicos originan una sanción grave, de esta forma existe una mayor certeza jurídica en las disposiciones que contiene la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- De acuerdo a los antecedentes analizados de la materia de Responsabilidad de Servidores Públicos, se concluye que en nuestro país siempre ha existido la necesidad de vigilar y controlar el desempeño en sus funciones de los Servidores Públicos, la Responsabilidad Administrativa es reciente, anteriormente solo se configuraba la responsabilidad pero por la comisión de delitos, es decir era Responsabilidad Penal, y también era Responsabilidad Política, el antecedente mas remoto de la Responsabilidad Administrativa, es el Juicio de Residencia que existía en la colonia, ya que tenía características de tipo administrativo

SEGUNDA.- Los trabajadores de confianza no tienen una Ley que los proteja, la única Ley que los considera es la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, mas no hace alusión a los derechos para los trabajadores de confianza, solo impone obligaciones y deberes, que tiene el trabajador de confianza, por lo tanto se debe de estudiar la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos para poder establecer la posibilidad de ver los derechos a favor de los Trabajadores de Confianza.

TERCERA - Concluyo que de las Reformas contenidas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, existe en estas mayor seguridad jurídica que en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores

Públicos, como fue establecer que faltas ameritan una sanción mas grave y cual de las otras faltas generan una sanción menor.

CUARTA.- Se contienen dos suspensiones en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y en la Ley Federal de responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la primera suspensión es temporal y contenida dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad, que permite la continuación del procedimiento, y esta fue el tema de la presente investigación, la segunda suspensión es la sanción que impone la autoridad encargada de sustanciar el procedimiento de responsabilidad administrativa, y la impone mediante resolución definitiva al final de dicho procedimiento, y ambas tienen su antecedente en la suspensión que se contemplaba en el derecho laboral, en donde son sanciones que puede imponer el patrón, y que generalmente están establecidas en los reglamentos interiores de trabajo.

QUINTA.- Tanto para servidores Públicos de base como de confianza, se aplica la suspensión contenida en el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, es decir la suspensión temporal dentro del procedimiento de responsabilidad administrativa. Por lo anterior aquí se propone que se debe de hacer una distinción a que Servidor Público y de acuerdo a la función que realice va dirigida esta suspensión, pero sería mejor que el reglamento de la Secretaría de la Contraloría de Desarrollo Administrativo, otorgara a la autoridad competente de sustanciar el Procedimiento Administrativo de Responsabilidad, mas facultades para

poder solicitar la información que sea necesaria para la continuación del referido procedimiento, solicitar sus archivos, solicitar documentos originales, realizar visitas, etc., se evitaría con lo anterior la imposición de la suspensión en cita en la sustanciación del Procedimiento Administrativo de Responsabilidad.

SEXTA.- El servidor Público ya sea de confianza o de base, no tiene a su alcance ningún recurso en contra de la imposición de la suspensión temporal, solo puede interponer recurso o juicio de nulidad o el amparo indirecto contra la resolución administrativa definitiva que emita la autoridad que encargada de llevar a cabo el procedimiento de responsabilidad administrativa al final del citado procedimiento.

SÉPTIMA.- Se determina la naturaleza jurídica de La suspensión como medida temporal, y es un acto de molestia principalmente que debe de sujetarse a lo dispuesto en lo establecido en el primer párrafo del artículo 16 constitucional, es decir como todo acto de autoridad, la suspensión debe de estar fundado y motivado, advierto aquí que si bien la suspensión temporal dentro del procedimiento Administrativo de Responsabilidad esta fundada, por existir una norma jurídica que lo contemple, no existe motivación por parte de la autoridad encargada de aplicar dicha medida, no permite la manifestación y expresión de argumento jurídico que adecue la norma administrativa a la situación jurídico concreta, por lo tanto carece de motivación, dado que la autoridad debe de hacer la necesaria adecuación entre la norma general que fundamenta del acto de molestia y en el caso específico en el que este va a operar o surtir sus efectos, sin dicha adecuación se viola por ende, la citada

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

125

garantía de legalidad contemplada en el artículo 16 constitucional en su párrafo primero en perjuicio tanto del Servidor Público Federal de base, como el Servidor Público de Confianza.

OCTAVA.- Se concluye que es una facultad discrecional para la autoridad encargada de sustanciar el procedimiento de responsabilidad administrativa, la facultad de imponer la suspensión temporal al servidor público ya sea de base o de confianza, tal y como lo señalara al inicio de este trabajo de Investigación en la exposición de motivos, y misma facultad hace referencia el autor Ignacio Burgoa Orihuela, entendiendo por esta facultad discrecional el poder de apreciación que tiene la autoridad respecto de un caso en concreto para encuadrarlo dentro de una hipótesis normativa preexistente, es decir esta facultad discrecional permite a la autoridad determinar si el caso concreto encuadra dentro del supuesto abstracto previsto normativamente, pero de la lectura de la norma que contempla la suspensión temporal dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad administrativa, solo establece que será aplicada si a juicio de la autoridad encargada de sustanciar el procedimiento administrativo de Responsabilidad así conviene para la conducción y continuación del procedimiento Administrativo de Responsabilidad, pero no considero este último como un supuesto, simplemente se deja al arbitrio de la autoridad la aplicación de la suspensión como medida preventiva, aunque la autoridad administrativa debe de expresar la motivación que lo lleve a imponer la suspensión temporal, pero no existe un supuesto aunque en forma general por el cual se deba de adecuar la norma al caso en concreto, por lo anterior concluyo que

es violatoria de garantías individuales por carecer de un supuesto que permita motivar, es decir adecuar determinada circunstancia o hecho al caso específico, aunque no sea exactamente esa adecuación.

NOVENA.- En cuanto a la garantía de audiencia que contempla el artículo 14 constitucional, la suspensión temporal no vulnera esta garantía, por que su finalidad no es privar de los ingresos del servidor público, solo suspender la percepción de su remuneración hasta en tanto se resuelva mediante resolución en definitiva la responsabilidad del servidor público y la resolución definitiva en cambio si es un acto de privación, por lo tanto la suspensión es un acto de molestia y no de privación.

DÉCIMA.- Para que exista mayor seguridad jurídica para las dos categorías de servidores públicos, es decir los de base y los de confianza, principalmente los de confianza, determino que es necesaria la supresión de la suspensión temporal dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad, con esta reforma contarán las dos categorías de servidores públicos con un marco normativo que impida a la autoridad encargada de sustanciar el procedimiento de responsabilidad administrativa actuar con parcialidad, misma a la que están sujetos actualmente en la aplicación de la suspensión temporal, contenida en las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

BIBLIOGRAFÍA.

Acosta Romero, Miguel. "Derecho Administrativo Especial", Volumen I, Tercera Edición Actualizada, Editorial Porrúa, México Distrito Federal 1998, p. p. 902.

Burgoa Orihuela, Ignacio. "Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo", Cuarta Edición, Editorial Porrúa, México Distrito Federal, 1996, p. p. 485.

Burgoa Orihuela Ignacio. "Las Garantías Individuales", Vigésimo Octava Edición, Editorial Porrúa, México Distrito Federal 1996, p. p. 810.

Castro Juventino V. "Garantías y Amparo". Novena Edición, Editorial Porrúa, México Distrito Federal 1996, p. p. 595.

Colín Sánchez, Guillermo. "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales", decimoséptimo Edición, Editorial Porrúa, México Distrito Federal 1996, p. p. 810.

Cruz Barney, Oscar. "Historia del Derecho en México", Editorial Oxford, México Distrito Federal 1999, p. p. 734.

Cueva, Mario de la. "El Nuevo Derecho Mexicano". Tomo I, Décimo Quinta Edición, Editorial Porrúa, p. p. 776.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Dávalos José. "Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo" Segunda Edición, Editorial Porrúa, México Distrito Federal 1991, p. p. 283.

Dávalos José. "Derecho del Trabajo I", Séptima Edición, Editorial Porrúa, México Distrito Federal 1997, p. p. 478.

Delgadillo Gutiérrez y Espinosa Lucero. "Compendio de Derecho Administrativo Segundo Curso". Editorial Porrúa, México Distrito Federal 1999.

Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto. "El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos", Cuarta Edición, Editorial Porrúa, México Distrito Federal 2001, p. p. 221.

Estudios de Cultura Maya Volumen XI, Publicación Periódica del Centro de Estudios Maya, Universidad Nacional Autónoma de México UNAM, Instituto de Investigaciones Filológicas México 1978.

Gabino Fraga. "Derecho Administrativo", Cuadragésimo primera edición, Editorial Porrúa, México Distrito Federal 1991, p. p. 506.

Galindo Camacho, Miguel. "Derecho Administrativo", Tomo II. Primera Edición, Editorial Porrúa, México Distrito Federal 1996, p. p. 317.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

García Maynes, Eduardo. "Introducción Al Estudio del Derecho", Trigésimo Séptima edición, Editorial Porrúa, México Distrito Federal 1985, p. p. 434.

Germán Cisneros, Fariás. "La Interpretación de la Ley", Tercera Edición, editorial Trillas, México Distrito Federal 1997.

Gutiérrez y González. "Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano", Vigésimo séptima edición, Editorial Porrúa, México Distrito Federal 1992.

Mendieta Núñez, Lucio. "El Derecho Precolonial", Sexta Edición, Editorial Porrúa, México Distrito Federal 1992, p. p. 165.

Ortiz Soltero, Sergio Monserri. "Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos", Editorial Porrúa, México Distrito Federal 1999, p. p. 281.

Serra Rojas, Andrés. "Derecho Administrativo", decimonoveno Edición, Segundo Curso, Editorial Porrúa, México Distrito Federal 1999, p. p. 900.

OTRAS FUENTES CONSULTADAS

DICCIONARIOS.

García-Pelayo y Gross, Ramón. "Pequeño Larousse Ilustrado", decimonovena edición, Editorial Larousse, México Distrito Federal 1994, p. p. 1663.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

LEGISLACIÓN APLICABLE.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Mac Graw Hill, 1997.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Editorial Sista, 2002.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Editorial SISTA, 2002.

Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, Editorial ISEF, 2002.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Editorial ISEF 2002.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Editorial SISTA, 2002.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Editorial SISTA, 1998.

Diario de Debates, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN