

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN**

TEMA DE TESIS

***LA DIFERENCIACIÓN DE LA EJECUCIÓN DE LA SANCIÓN ADMINISTRATIVA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.***

NOBRE DEL ALUMNO

***JUDITH OLMOS AYALA***

ASESOR DE TESIS

**DR. GABINO EDUARDO CASTREJÓN GARCÍA**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

Agradezco a Dios  
por permitirme llegar a este  
momento.

A mi madre  
ese ser tan maravilloso  
que amé y amo con todo mi corazón,  
por su compañía, apoyo y amor que día a  
día me brindó,  
pude salir adelante.

A mi padre  
que con su esfuerzo y trabajo,  
pudo hacer posible que obtuviera una  
carrera.

A Roberto Carlos  
mi compañero, amigo, novio,  
que a mi lado siempre estuvo  
alentándome  
en los momentos difíciles.

A mis Hermanas, Sobrinos y Cuñados  
por ofrecerme su cariño y  
apoyo incondicional.

A mi alma Mater  
la U.N.A.M. y a la FES ACATLAN  
por abrirme las puertas y ser la base de mi  
formación profesional.

Al Licenciado Gabino Eduardo  
Castrejón García  
por su orientación y apoyo.

A todos mis Profesores  
con respeto y admiración.

A mis Amigos  
Julio E., Alejandro, Fernando, David,  
Paola,  
Adrián, Cesar, Rosario, Graciela,  
Guillermo, Jorge, Isela,  
y a todos los demás que me brindaron  
su ayuda y cariño.

# Í N D I C E

## **INTRODUCCIÓN**

## **CAPÍTULO I**

<b><u>I. FUNCIÓN PÚBLICA</u></b> .....	<b>1</b>
<b><u>1.1. Concepto</u></b> .....	<b>1</b>
<b><u>1.2. Poder Público</u></b> .....	<b>3</b>
1.2.1 Concepto.....	3
1.2.2 Cometidos del Poder Público.....	5
a) Esenciales.....	5
b) Generales.....	6
c) De Asistencia y Seguridad Social.....	6
d) Privados de la Administración Pública.....	6
<b><u>1.3 Función Legislativa</u></b> .....	<b>6</b>
<b><u>1.4 Función Administrativa</u></b> .....	<b>10</b>
<b><u>1.5 Función Judicial</u></b> .....	<b>12</b>
<b><u>1.6 Administración Pública Federal</u></b> .....	<b>13</b>
1.6.1 Administración Pública Centralizada.....	17
1.6.2 Administración Pública Paraestatal.....	25
<b><u>1.7 Órganos Autónomos del Estado</u></b> .....	<b>33</b>
<b><u>1.8 Órganos Descentralizados del Estado</u></b> .....	<b>34</b>

## CAPÍTULO II

<b><u>II. EI SERVIDOR PÚBLICO</u></b> .....	<b>38</b>
<b><u>2.1 Concepto</u></b> .....	<b>38</b>
<b><u>2.2 Naturaleza Jurídica</u></b> .....	<b>41</b>
<b><u>2.3 Elementos</u></b> .....	<b>43</b>
<b><u>2.4 Régimen Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado</u></b> .....	<b>44</b>
2.4.1 Derecho Laboral Burocrático.....	44
2.4.2 Derecho Disciplinario.....	48

## CAPÍTULO III

<b><u>III. SISTEMA JURÍDICO DE RESPONSABILIDADES DEL SERVIDOR PÚBLICO</u></b> .....	<b>51</b>
<b><u>3.1 Tipos de Responsabilidades</u></b> .....	<b>52</b>
3.1.1 Política.....	52
3.1.2 Patrimonial del Estado.....	56
3.1.3 Penal.....	59
<b><u>3.2 Responsabilidad Administrativa</u></b> .....	<b>62</b>
3.2.1 Sujetos.....	65
3.2.2 Obligaciones.....	67
<b><u>3.3 Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos</u></b> .....	<b>75</b>
1) Queja.....	77

2) Admisión.....	77
3) Ratificación y Salvaguardas.....	78
4) Investigación.....	78
5) Citatorio.....	81
6) Notificación.....	82
7) Audiencia.....	83
8) Pruebas.....	83
9) Resolución.....	84
10) Ejecución.....	85
<b>3.4 Medios de Defensa .....</b>	<b>85</b>

## **CAPÍTULO IV**

### **IV. SISTEMA DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS.....90**

#### **4.1 La Infracción Disciplinaria.....90**

#### **4.2 Elementos.....92**

#### **4.3 Tipos de Sanciones.....94**

a) Amonestación Pública o Privada.....	95
b) Suspensión.....	96
c) Destitución.....	97
d) Inhabilitación.....	98
e) Sanción Económica.....	99

#### **4.4 Facultad Sancionadora.....101**

#### **4.5 Ejecución de las Sanciones.....104**

#### **4.6 Propuesta de Reforma al Artículo 21, Fracción III, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos .....107**

**CONCLUSIONES**.....112

**BIBLIOGRAFÍA** .....115

**APÉNDICE**. Relación de leyes consultadas.....118

## **INTRODUCCIÓN**

El Estado con su Poder Público lleva a cabo sus funciones, con la creación de diferentes órganos a quienes le atribuye diversas potestades establecidas en la Constitución Política Federal.

En el primer capítulo de esta investigación se hará referencia a la función pública y al poder público del Estado, a los órganos que han sido creados para realizar las funciones y cometidos encomendados al Estado, así como su integración y funcionamiento.

Así mismo, se observará que el servidor público es el elemento fundamental de la función pública, pues a través de él es como se efectúan las actividades del Estado.

Para poder abordar el tema de las responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos, con antelación se determinará qué personas tienen el carácter de servidores públicos, su naturaleza jurídica, la forma de incorporarse al servicio del Estado y la legislación con la cual se rigen, para que de esta forma se pueda establecer quien incurre en dicha responsabilidad.

Después de haber precisado lo anterior, se continuará con el sistema jurídico de responsabilidades de los servidores públicos, refiriéndose en forma general a la responsabilidad política, patrimonial del Estado y penal; profundizando con mayor precisión a la responsabilidad administrativa por ser la parte medular de la presente tesis, señalando los sujetos, las obligaciones y el procedimiento determinante de la responsabilidad administrativa.

La responsabilidad administrativa es provocada por un acto u omisión del servidor público que no cumpla con las obligaciones y principios establecidos en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, haciéndose acreedor a diversas sanciones.

En el último capítulo de la presente tesis, se hará mención a cada una de las sanciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, impuestas como consecuencia de una responsabilidad administrativa derivada de una infracción disciplinaria, señalando sus tipos, elementos, imposición y término de ejecución de dichas sanciones.

Finalmente se concluye con la propuesta de reforma al artículo 21 fracción III de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, donde se plantearán los motivos y la finalidad que se pretende con dicha propuesta.

# **I. LA FUNCIÓN PÚBLICA**

## **1.1 CONCEPTO**

El Estado soberano, para llevar a cabo sus fines y propósitos actúa de diversas maneras, realizando funciones, creando organismos con diferentes atribuciones y potestades otorgadas por la Constitución Política Federal.

Para determinar el concepto de la Función Pública, "partiremos de la etimología de la palabra función, que proviene de *"fungere"*, que significa: hacer, cumplir, ejercitar, que a su vez deriva de "viniere", por lo que dentro del campo de las relaciones jurídicas cualquier clase que esta sea; la función significará, toda actuación por razón del fin jurídico en su doble esfera privada o pública".<sup>1</sup>

Cabe señalar que bajo el rubro función pública:

*"Los tratadistas de nuestra materia estudian las relaciones de la Administración Pública con sus funcionarios y empleados, lo cual puede dar lugar a confusiones, ya que el concepto función denota acción, actividad, y lo público es la actividad que el Estado realiza a través de sus órganos y que se manifiesta por conducto de sus Titulares."<sup>2</sup>*

El Licenciado Rafael I. Martínez Morales, señala:

---

<sup>1</sup> Palomar, de Miguel Juan, *Diccionario para Juristas, Tercera Edición*, Tomo I, Editorial Porrúa, México, 2000, pag 58.

<sup>2</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, "*Elementos de Derecho Administrativo 1er. Curso*", Segunda Edición, Edt. Limusa, México, 2002, Pág.145.

*"La función pública la constituyen las tareas burocráticas, las cuales implican una relación laboral."*<sup>3</sup>

El Doctor Gabino Eduardo Castrejón García, señala:

*"La Función Pública, alude al régimen jurídico aplicable al personal administrativo. La organización, funcionamiento y distribución de competencia entre los órganos del Estado a quienes se encomienda la realización de sus fines con los medios de que dispone; esta organización administrativa requiere de personas físicas que asuman la calidad de funcionarios o empleados públicos que aportan su actividad intelectual o física para atender los propósitos estatales mediante determinadas prestaciones."*<sup>4</sup>

Para efectos del presente estudio se tiene como Función del Estado:

*"El sistema o medio que utiliza el Poder Público para cumplir con sus atribuciones o realizar sus cometidos, destinados al logro de sus fines, a través de sus servidores públicos"*<sup>5</sup>

De lo anterior se desprenden dos elementos importantes y esenciales que conforman a la Función Pública: la primera es la *competencia* que se otorga a los órganos creados para un fin específico; y la segunda son las *personas físicas*, ya que la sola esfera de competencia de los órganos, edificios, mobiliario y equipo, sólo constituyen una estructura inmediata, inexpresiva e intrascendente y, por otra

---

<sup>3</sup> Martínez Morales Rafael I., "Derecho Administrativo 2o curso", Edt. Harla, México, 1991, Pág. 301.

<sup>4</sup> Castrejón García Gabino Eduardo, "Sistema Jurídico Sobre la Responsabilidad de los Servidores Públicos", Primera Edición, Edt. Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 2003, Pág. 117.

<sup>5</sup> Martínez Morales, Rafael I. Op Cit. Pág. 201

parte, la actuación de la persona física, sin atribuciones legales o reglamentarias, sería la expresión de un individuo más de la población y no la actuación del Poder del Estado.

Así tenemos que la Función Pública se conforma, por el conjunto de deberes, derechos y situaciones que se originan entre el Estado y sus Servidores.

Es de señalarse que la actividad que realiza el Estado a través de sus órganos, nos obliga a referirnos a la División de Poderes contemplado en el artículo 49 de nuestra Constitución. Esto es al *Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial*; ya que esta división es el aspecto más importante en el que se basa la organización política del país para que el Estado lleve a cabo sus funciones.

Por lo tanto, el Estado se apoya en un *Congreso* (al que le asigna la creación de normas generales, impersonales, abstractas y obligatorias, que regulan la actuación de los propios órganos y la de los sujetos que están sometidos a él), así como de una *Administración Pública* (que se encarga de la difusión y ejecución de esas norma y de proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia) y, por último, una organización *Judicial* (cuya principal función es la solución de las controversias que se generen con la aplicación del Derecho).

Con relación al régimen jurídico de la Función Pública, diversos doctrinarios afirman que éste resulta muy variado, toda vez que existen dos ramas del derecho que lo regulan.

Por una parte se encuentra el **Derecho Disciplinario** y, por otra, el **Derecho Laboral Burocrático**, a los cuales se hará referencia en el Capítulo Segundo de esta Tesis.

## **1.2 PODER PÚBLICO**

### 1.2.1 Concepto

*"El Poder Público es el conjunto de órganos en que se encuentra depositada la autoridad de los diferentes Poderes del Estado."*<sup>6</sup>

*"Poder Público, es el Imperio, dominio o jurisdicción que se tiene para ordenar, mandar o hacer una cosa y que en la esfera política se manifiesta como Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial."*<sup>7</sup>

Diversos pensadores dan su concepto sobre el Poder Público, por ejemplo Austin señala que dicho poder es:

*"El superior común de cada uno de los miembros de la comunidad."*<sup>8</sup>

Kelsen menciona que es:

*"Un poder que se atribuye a la comunidad en su conjunto; es consecuentemente, considerado unitario y además exclusivo."*<sup>9</sup>

*"Los Poderes Públicos son el conjunto de los órganos en que se encuentra depositada la autoridad de los diferentes Poderes."*<sup>10</sup>

El Poder Público descansa en todos y cada uno de los órganos que componen los Poderes de la Unión, es decir, todas aquellas instituciones, organismos o

---

<sup>6</sup> Castrejón García, Gabino E., Op. Cit. Pág. 84

<sup>7</sup> De Pina Rafael y de Pina Vara Rafael, "Diccionario de Derecho," 33a Edición, Edt. Porrúa, 2004, Pág. 409.

<sup>8</sup> Madrazo Jorge y Orozco Henríquez J. de Jesús, "Teoría General del Derecho, Historia del Derecho Mexicano y Derecho Constitucional Mexicano," Primera Edición, Edt. Porrúa, México, Pág., 28.

<sup>9</sup> Ibidem.

<sup>10</sup> De Pina Rafael y de Pina Vara Rafael, Op. Cit, Pág. 411

autoridades que ejecutan las facultades que se les son otorgadas, siendo nuestra Carta Magna la base jurídica de dichas facultades.

De los conceptos citados se tiene que el ***Poder Público*** es *uno solo*, y se estructura en órganos legislativo, ejecutivo y judicial, asignándoles a cada uno de ellos una función (legislativa, administrativa y jurisdiccional), con las modalidades y excepciones que veremos más adelante, para llevar a cabo sus fines y cometidos que le son encomendados por nuestra Carta Magna.

### **1.2.2 Cometidos del Poder Público**

El Cometido o Cometidos del Poder Público pueden definirse como:

*“El acto o actos que desarrollan las autoridades que conforman los Poderes de la Unión para obtener un fin.”<sup>11</sup>*

El Poder Público desarrolla sus Cometidos de acuerdo a las necesidades esenciales y generales, por una parte del Estado y por otra de los gobernados.

En la obra “Elementos de Derecho Administrativo 1er Curso”, del Lic. Humberto Delgadillo Gutiérrez, (segunda edición, México, 2002) en las paginas 45 y 46, cita a Sayagués Laso, quien señala que los cometidos se dividen en:

- a) Cometidos Esenciales
- b) Cometidos Generales o de Servicio Social
- c) Cometidos de Asistencia y Seguridad Social
- d) Cometidos Privados de la Administración Pública.

#### ***a) Cometidos Esenciales***

---

<sup>11</sup> Castrejón García, Gabino E. Op Cit Pag. 112

Son aquellas *tareas básicas* que el Estado debe realizar para asegurar su subsistencia, por lo que no pueden ser efectuadas por los particulares, desarrollándose en función a la estructura de éste, por ejemplo: las áreas estratégicas, la defensa, garantizar la integridad del Estado, seguridad interior, hacienda, justicia y relaciones exteriores.

### ***b) Cometidos Generales***

Los Cometidos Generales o también llamados de servicio público, cuya naturaleza y finalidad son la *satisfacción de las necesidades colectivas*, de manera uniforme, regular y continua, por ejemplo: servicio de transporte, de energía eléctrica, de drenaje, pavimentación, correo, etc.

Estos cometidos son realizados por el Estado o por los particulares vía concesión administrativa.

### ***c) Cometidos de Asistencia y Seguridad Social***

Son las tareas que realiza el Poder Público, con el fin de mejorar la situación de los grupos sociales desfavorecidos, ya que por su naturaleza y finalidad debe de intervenir el Estado, como son la salubridad, asistencia y seguridad social, siendo éstos de vital importancia para el Estado, ya que en función a la satisfacción de los mismos la colectividad tiene una vida digna.

Como ejemplos de los anteriores cometidos tenemos a las campañas de vacunación, la salubridad en lugares apartados de los centros urbanos, etc.

### ***d) Cometidos Privados de la Administración Pública***

Existen cometidos privados asumidos por la administración pública y que se denominan de tal forma porque benefician a un sector identificado de la población, ejemplo de estos son: servicio de alcantarillado, mercados, rastros, entre otros.

### **1.3 LA FUNCIÓN LEGISLATIVA**

Como se hizo mención en el primer tema, el Poder Público para llevar a cabo sus cometidos, fines y funciones, los realiza a través de los Poderes de la Unión, es decir los Poderes Legislativo, Judicial y Ejecutivo.

Primeramente, se analiza la Función Legislativa depositada en el Poder Legislativo, dicha función se encuentra prevista en el Capítulo II del Título Tercero de la Constitución, denominado "*Del Poder Legislativo*".

El Poder Legislativo, se deposita en el **Congreso de la Unión**, integrado por dos cámaras: **la Cámara de Diputados** y **la Cámara de Senadores**, conforme a lo establecido en el artículo 50 de nuestra Carta Magna, que a la letra dice:

*"Artículo 50. El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores"*

El Poder Legislativo se integra por los siguientes órganos:

I. **El Congreso de la Unión** es: la reunión de las dos Cámaras (Diputados y Senadores), en una Asamblea General para proceder a la atención de las facultades que señala la Constitución, ejercitándolas de forma sucesiva o separada.

Las *facultades del Congreso* están reunidas, en su mayor parte en la numeración que de ellas hace el artículo 73 de la Ley Suprema, en el que destaca el proceso de formación de la Ley; sin embargo, existen otros artículos de la propia

Constitución que señalan otras facultades, que no precisamente son legislativas, como se precisará más adelante.

II. **La Cámara de Diputados** se compone de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años, siguiendo los lineamientos que establece el artículo 52 constitucional que señala:

*"La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripción plurinominales."*

Además, el artículo 51 del citado ordenamiento legal, menciona que por cada diputado propietario se elegirá un suplente.

III. **La Cámara de Senadores** se integra de 128 senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría y los 32 senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinomial nacional, según lo establecido en el artículo 56 Constitucional. La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.

IV. **La Comisión Permanente del Congreso de la Unión** en el artículo 78 de la Constitución, señala:

*"Durante los recesos del Congreso de la Unión habrá una Comisión Permanente compuesta de 37 miembros de los que 19*

*serán Diputados y 18 Senadores, nombrados por su respectivas Cámaras la víspera de la clausura de los períodos ordinarios de sesiones. Para cada titular las Cámaras nombrarán de entre sus miembros en ejercicio, un sustituto”.*

Una vez precisada la integración del Poder Legislativo, se citan de una forma breve, las funciones que realiza dicho poder.

Primeramente, se tiene que **la Función Legislativa principal** es:

*"La función encaminada a establecer las normas jurídicas generales."<sup>12</sup>*

Sin embargo, la doctrina estudia tanto la Función Legislativa como la Judicial y Ejecutiva, considerando dos criterios, *uno formal* (según el órgano que emita el acto) y *otro material* (según la naturaleza del acto, sin considerar el órgano); los citados criterios serán considerados en la presente Tesis.

El criterio formal, considera al *acto jurídico* tomando en cuenta al *órgano* que realiza legalmente la *función*.

Las *funciones formales* que corresponden al Poder Legislativo están previstas en los artículos 73, 74, 75, 76 y 77 Constitucionales.

A ejemplo de lo anterior, tenemos que formalmente al Poder Legislativo Federal, le corresponde la elaboración de la legislación, así como a las Legislaturas de las Entidades Federativas que expiden las leyes ordinarias o comunes de su competencia.

---

<sup>12</sup> Serra Rojas, Andrés , “Derecho Administrativo”, Vigésima Edición, Edt. Porrúa, México, 1999, Pág. 40.

Este enfoque, dio lugar al principio de la "*autoridad formal de la ley*" que establece, que sólo el Poder Legislativo puede crear leyes, derogarlas o modificarlas, a través de un procedimiento que se conoce como "*proceso legislativo*", previsto en el inciso "f" del artículo **72** de nuestra Constitución.

El *criterio material*, prescinde de la consideración de su creador, pues sólo se debe tomar en cuenta el acto en que se manifiesta, sin considerar el órgano que realiza la actividad.

Así tenemos, que *materialmente el Poder Legislativo*, puede realizar funciones de carácter Administrativo o Judiciales.

Las Funciones Administrativas que efectúa el Poder Legislativo, son aquellas que expresamente están señaladas en la Constitución, en sus artículos 73, fracciones I, II, IV, V, XII, XXVI y XXVIII y 76, fracciones II, III y IV.

Materialmente la Función Legislativa es Jurisdiccional en los casos establecidos en los artículos 74, fracciones I, V, VII y 76, fracciones V, VI, VII de la Constitución General.

#### **1.4 FUNCIÓN ADMINISTRATIVA**

La Función Administrativa es:

*"La función encaminada a regular la actividad concreta y tutelar del Estado, bajo el orden jurídico."*<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Serra Rojas, Andrés, Op, Cit. Pág. 40

La Función Administrativa se manifiesta en el cumplimiento del mandato legal, con el fin de que el Estado realice sus fines, a través de actos jurídicos o materiales, ejecutados de acuerdo con lo previsto en la Constitución.

La Función Administrativa es la actividad que normalmente corresponde al Poder Ejecutivo, se realiza bajo el orden jurídico y limita sus efectos a los actos jurídicos concretos o particulares y materiales, teniendo por finalidad la prestación de un servicio público o la realización de las demás actividades que le corresponden en sus relaciones con otros entes públicos o con los particulares, reguladas por el interés general bajo un régimen de policía o control.

Así tenemos que la Función Administrativa le corresponde al Poder Ejecutivo, depositado en un sólo individuo, denominado "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos", electo de forma directa y que dura en el cargo seis años, conforme lo establecido en los numerales 80 y 81 de nuestra Constitución Federal.

Para ser presidente el individuo debe reunir todos y cada uno de los requisitos establecidos en el artículo 82 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, el Poder Ejecutivo se apoya en todos los órganos que conforman la Administración Pública Federal (Órganos Centralizados, Descentralizados y Paraestatales) a los que se les encomienda la Función Administrativa, dichos órganos serán analizados cada uno de ellos en los capítulos posteriores de la presente Tesis.

La actividad importante que corresponde a la Función Administrativa es encausada por el Derecho Administrativo, que es el conjunto de normas que rigen a la Administración Pública, a los servicios públicos y demás actividades relacionadas con la Función Administrativa, correspondiente al Poder Ejecutivo Federal.

Para el estudio de las Funciones Administrativas, de igual forma se consideraran los criterios formales y materiales.

*Formalmente la Función Administrativa* es toda actuación que realiza el Poder Ejecutivo, aunque la naturaleza de los actos en que se manifieste tenga carácter legislativo o judicial o se trate de actos políticos, toda vez que por el hecho de provenir del Ejecutivo es una Función Administrativa, por ejemplo lo previsto en los artículos 80 al 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Formalmente los actos de los órganos administrativos centralizados y paraestatales, se incluyen en el concepto de Función Administrativa, a los cuales nos referiremos posteriormente.

*La Función Administrativa materialmente será Legislativa*, cuando el Presidente expida reglamentos y disposiciones similares de carácter general; "decretos ley" o "prevenciones generales" de emergencia conforme al artículo 29 de la Constitución Federal; modificaciones a las leyes impositivas del comercio exterior, según lo establecido en el artículo 131 constitucional.

*La Función Administrativa materialmente será Judicial*, cuando a través de sus atribuciones de lo contencioso-administrativo y del trabajo, resuelva las controversias que le son planteadas.

## **1.5 FUNCIÓN JUDICIAL**

La Función Judicial es:

*“La actividad del Estado encaminada a resolver las controversias, estatuir o declarar el derecho.”<sup>14</sup>*

Normalmente, la Función Judicial corresponde al Poder Judicial y se define como la acción jurídica encaminada a la declaración del derecho, en ocasiones de un caso determinado, contenciosos o no y con fuerza de cosa juzgada.

El Poder Judicial se integra por los órganos que señala el artículo 94 de nuestra Constitución Política, siendo:

- I. La Suprema Corte de Justicia de la Nación,
- II. Los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito,
- III. Los Juzgados de Distrito, y
- IV. El Consejo de la Judicatura

*Formalmente la Función Jurisdiccional* es la actividad que regularmente corresponde al Poder Judicial, tendiendo como propósito impartir justicia en el marco que establezcan las leyes.

Lo anterior, en razón de la naturaleza intrínseca del acto, toda vez que supone la existencia de una situación de duda o conflicto de derecho con la presencia de dos pretensiones opuestas, y se manifiesta a través de una resolución, generalmente una sentencia, con el fin de mantener el orden jurídico y dar estabilidad a las situaciones jurídicas.

*Materialmente la Función Judicial será Legislativa* cuando la Suprema Corte de Justicia emita su reglamento interno para sus órganos con base en la Ley Orgánica del Poder Judicial.

---

<sup>14</sup> Idem

*Materialmente la Función Judicial será Administrativa al llevar a cabo la designación de Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito; así como el nombramiento del personal de las distintas dependencias del Poder Judicial; las visitas de inspección a Juzgados y Tribunales y la elaboración del proyecto de su presupuesto de egresos.*

## **1.6 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL**

*"Administración Pública. Conjunto de los órganos mediante los cuales el Estado, las entidades de la Federación, los municipios y los organismos descentralizados atienden a la satisfacción de las necesidades generales que constituyen el objeto de los servicios públicos."<sup>15</sup>*

La Administración Pública Federal se encuentra contemplada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 90, que establece:

*"La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de la Secretaría de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.*

*Las leyes determinaran las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos."*

---

<sup>15</sup> De Pina, Rafael y De Pina Vara Rafael, Ob., Cit., Pág., 60.

Las Leyes Reglamentarias a dicho precepto son la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y La Ley Federal de Entidades Paraestatales, mismas que establecen los lineamientos de organización de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal.

Como se hizo mención en párrafos anteriores, a través de la Función Administrativa se satisfacen intereses colectivos, que le son atribuidos a la Administración Pública Federal.

De igual forma, se señaló que el Estado para llevar a cabo sus funciones, utiliza al Poder Público, el cual se encuentra estructurado en órganos, que se encargan de la coordinación de recursos patrimoniales y humanos para el logro de ciertos objetivos, constituyendo la materia que integra a la Administración Pública Federal.

El Maestro Acosta Romero, al referirse a la Administración Pública señala que es:

*"La parte de los órganos del Estado que dependen directamente, o indirectamente, del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial), su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con: a) elementos personales; b) elementos patrimoniales; c) estructura jurídica, y d) procedimientos técnicos."<sup>16</sup>*

---

<sup>16</sup> Acosta Romero, Miguel. "Compendio de Derecho administrativo", 2o Edición, Edt. Porrúa. México 1998. Pág. 108.

Por su parte el Doctor Gabino Eduardo Castrejón García, considera que la Administración Pública es:

*"El conjunto de órganos que conforman los diferentes poderes del Estado por medio de los cuales y a través de la competencia que les otorga el Sistema Jurídico Mexicano, realizan la actividad tendiente a lograr las satisfacciones de las necesidades colectivas, es decir el bien común, en determinado tiempo y lugar."<sup>17</sup>*

Por su parte, Gabino Fraga señala que:

*"La Administración Pública debe entenderse, desde el punto de vista formal, como el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales" y desde el punto de vista material es "la actividad de este organismo ha considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia, tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurarse la ejecución de su misión".<sup>18</sup>*

La estructura de la Administración Pública se refiere al estudio de los órganos encargados de realizar la Función Administrativa; en cuanto a la Función Pública alude al régimen jurídico aplicable al personal administrativo, la organización, funcionamiento y distribución de competencia entre los órganos del Estado a quienes se encomienda la realización de sus fines con los medios de que dispone.

El Licenciado Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, considera que el **órgano** es:

---

<sup>17</sup> Castrejón García, Gabino Eduardo, "Derecho Administrativo", Segunda Sedición, Edt. Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 2002, Tomo I, Pág. 55.

<sup>18</sup> Fraga, Gabino. "Derecho Administrativo" 41a Edición, Edt. Porrúa, México, 2001, Pág. 119.

*“Un conjunto de atribuciones cuya realización se confía a las personas que integran el elemento subjetivo, así como las propias personas físicas a las que se confiere la competencia.”<sup>19</sup>*

***Por esta razón es que someramente se entró al estudio de la Administración Pública Federal, en virtud de que ésta, es el medio en el que se desenvuelve un servidor público, mismo que demarca los límites del ejercicio de su poder y sus obligaciones.***

Cabe hacer mención que la falta de cumplimiento de los deberes que impone la Función Pública a través de los lineamientos establecidos en la Administración Pública Federal, por parte del servidor público, da nacimiento a una responsabilidad disciplinaria, a la cual más adelante nos referiremos.

La organización de la Administrativa Pública Federal está integrada por los órganos del Poder Ejecutivo, que constituyen uno de los conductos por los cuales se manifiesta la voluntad del Estado, quienes realizan las tareas que les han sido asignadas por la Constitución Federal y otras Leyes.

Los órganos que integran la Administración Pública Federal son:

- 1) Los órganos de la Administración Pública Centralizada, que abarca la Desconcentración, y
- 2) Los órganos de Administración Pública Paraestatal.

### **1.6.1 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA**

---

<sup>19</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, Ob, Cit. Pág. 76.

***"Centralización: los órganos dependen inmediatamente y directamente del Titular del Poder Ejecutivo."***<sup>20</sup>

La Administración Pública Centralizada está prevista en el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez manifiesta que la centralización es:

*"La organización administrativa que presupone una estructura que agrupa a los diferentes órganos que la componen, bajo un orden determinado, alrededor de un centro de dirección y decisión de toda la actividad que tiene a su cargo, organización que se mantiene fundamentalmente en razón de un vínculo, denominado jerarquía o poder jerárquico."*<sup>21</sup>

Gabino Fraga señala que:

*"La Centralización Administrativa existe cuando los órganos se encuentran colocados en diversos niveles hasta llegar a la cúspide en que se encuentra el jefe supremo de la Administración Pública"*<sup>22</sup>.

Por su parte, Miguel Acosta Romero indica que:

*"..la centralización es la forma de organización administrativa en la cual las unidades y órganos de la Administración Pública, se ordenan y acomodan, articulándose bajo un orden jerárquico a*

---

<sup>20</sup> Martínez Morales, Rafael I., Op. Cit. Pag 56.

<sup>21</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, Op. Cit. Pág. 88.

<sup>22</sup> Fraga, Gabino, Op. Cit. Pàg. 165.

*partir del Presidente de la República con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y la ejecución.*<sup>23</sup>

Como se puede observar de las opiniones en mención, las características principales de la organización Administrativa Centralizada que sobresalen son: *la relación jerárquica y la dependencia inmediata con el Titular del Poder Ejecutivo.*

Al existir una relación de jerarquía, surge como consecuencia una división de poder dentro de la propia Administración Centralizada, que consiste:

1.- *El poder de decisión*, se refiere a que no todos los empleados que forman parte de esta organización están facultados para resolver y realizar actos jurídicos creadores de situaciones de derecho, ni imponer sus determinaciones;

2.- *El poder de ejecución*, sólo puede ser llevado a cabo por quienes legalmente se les otorga competencia para ese efecto.

3.- *El poder de nombramiento*, al igual que el anterior sólo está destinado para aquellos a los que la Ley otorga esa facultad, asimismo sucede con los siguientes poderes,

4.- *El poder de mando*, consiste en la facultad de los órganos superiores para dar ordenes o instrucciones a los inferiores, a través de oficios, circulares, acuerdos, et., Este poder se ejerce a fin de fijar los lineamientos que se deben seguir para el ejercicio de las atribuciones.

---

<sup>23</sup> Acosta Romero, Miguel, “Teoría General del Derecho Administrativo”Edt. Porrúa, México,1999. Pág. 69.

*5.- El poder de vigilancia,* es la facultad que tienen los órganos superiores para fiscalizar la actuación de los inferiores. A través del ejercicio de este poder se pretende garantizar la debida realización de la función administrativa, así como la conducta correcta de los servidores públicos, a todos los niveles .

*6.- El Poder de disciplina,* consiste en la del superior jerárquico para sancionar a los inferiores, por el quebranto a las obligaciones que le impone la función pública. En nuestro país, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos constituye uno de los ordenamientos jurídicos que establece el poder disciplinario.

*7.- El Poder de revisión,* es la facultad que tiene el superior para revisar los actos realizados por el inferior, a fin de aprobarlos, suspenderlos, modificarlos o revocarlos, y

*8.- El Poder de resolución de conflictos de competencia,* consiste en la facultad para determinar que órgano es el competente cuando surja un conflicto de esta naturaleza..

Todas estas facultades únicamente las tienen las autoridades superiores que conforman la Administración Pública Centralizada.

### **La estructura de la Administración Pública Centralizada.**

La Administración Pública Centralizada se integra de acuerdo al párrafo segundo, del artículo 1º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:

“Artículo 1º.- La presente ley establece las bases de organización de *la administración pública federal, centralizada y paraestatal.*

*La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada...”*

### **La Presidencia de la República.**

Como quedó establecido en temas anteriores, el Poder Ejecutivo Federal, se encuentra depositado en una sola persona, que es el Presidente de la República, configurando bajo su mando la Administración Centralizada de la Federación.

Por lo tanto el Presidente de la República quien está al mando de la Presidencia, apoyándose en una serie de unidades administrativas que lo auxilian directa e indirectamente para llevar a cabo sus fines.

En el tema referente a "*La Función Administrativa*", se hizo referencia a las *funciones del Ejecutivo Federal, por lo que para no incurrir en repeticiones bastara con remitirse al citado tema.*

### **Las Secretarías de Estado.**

Las Secretarías dependen directamente del Jefe del Ejecutivo, los titulares son nombrados y removidos libremente por el Presidente, contando cada una de ellas con un reglamento interior.

Las Secretarías de Estado que existen y menciona la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal son:

1. Secretaría de Gobernación.
2. Secretaría de Relaciones Exteriores.
3. Secretaría de la Defensa Nacional.
4. Secretaría de Seguridad Pública.
5. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
6. Secretaría de Desarrollo Social.
7. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
8. Secretaría de Energía.
9. Secretaría de Economía.
10. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.
11. Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
12. Secretaría de la Función Pública.
13. Secretaría de Educación Pública.
14. Secretaría de Salud.
15. Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
16. Secretaría de la Reforma Agraria.
17. Secretaría de Turismo.

Asimismo la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, cita la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal dentro del apartado de las Secretarías.

En los artículos del 10 al 46 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se establecen las estructuras y facultades de cada una de las Secretarías de Estado, así como de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

## **Los Departamentos Administrativos.**

Los Departamentos Administrativos, son órganos de colaboración directa del Ejecutivo Federal, que realizan actividades encaminadas al despacho de asuntos de orden administrativo.

Los Departamentos Administrativos surgieron con la idea de asignarles funciones netamente administrativas a fin de que se dedicaran exclusivamente al mejoramiento de los servicios públicos, por lo que se definen como órganos a los que les son atribuidas funciones técnicas.

Al frente de cada Departamento Administrativos, hay un Jefe de Departamento quien se auxilia en el ejercicio de sus atribuciones por secretarios generales, oficial mayor, directores, subdirectores, jefes y subjefes de oficina, sección y mesa , conforme a su Reglamento interior.

Los Jefe de Departamento Administrativo ejercen sus facultades por acuerdo del Presidente de la República, quien los nombre y los remueve libremente.

Sin embargo, con la reforma constitucional publicada el 25 de octubre de 1993, estableció la reforma política del Distrito Federal, haciendo desaparecer el único Departamento Administrativo que existía y en la actualidad no hay un Departamento Administrativo en función.

## **Órganos Administrativos Desconcentrados.**

**"Desconcentración.** *Traspaso de determinados servicios de la administración central a órganos o funcionarios de la misma con sede en las provincias o regiones*<sup>24</sup>

Como se señaló en el penúltimo párrafo del tema anterior, la Centralización y Desconcentración se estudian en su conjunto por estar vinculados entre sí; toda vez que los poderes de decisión se concentran en una sola autoridad, generando problemas de funcionalidad y agilidad, dando origen a la Organización Desconcentrada, que sin excluir de la relación jerárquica a determinados órganos de la administración, permite cierta independencia técnica y administrativa, para darle mayor agilidad a determinados órganos.

La propia legislación indica y regula la organización Desconcentrada como una estructura dentro de la Administración Centralizada, prevista en el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que dice:

*"ARTÍCULO 17.- Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables."*

La forma jurídica de creación de un órgano Desconcentrado es el reglamento interno de las dependencias o el estatuto orgánico de los organismos públicos descentralizados. Por tratarse de aspectos internos de la Administración Pública

---

<sup>24</sup> De Pina, Rafael y De Pina Vara Rafael, Ob. Cit. Pág. 244.

Federal, el propio Ejecutivo, a través del Reglamento Interior o Decreto, crea este tipo de unidades, no siendo necesario una disposición legislativa.

*Así tenemos, que la Desconcentración consiste en la delegación de ciertas facultades de autoridad que hace el Titular de una dependencia a favor de órganos que le están subordinados, jerárquicamente.*

Las principales características del régimen Desconcentrado son:

- \* Forman parte de la Administración Central.
- \* Se crean por disposición del Jefe del Ejecutivo.
- \* El Titular del Órgano Desconcentrado depende directamente del Titular del Órgano Central.
- \* Se crean con cierta libertad técnica y administrativa.
- \* Las facultades del órgano desconcentrado originariamente pertenecen al Órgano Central.
- \* No cuentan con patrimonio propio.
- \* No tiene personalidad jurídica.

El establecimiento de los órganos de esta naturaleza, se encuentra regidos por los reglamentos de cada una de las dependencias y alguno de ellos han sido creados por leyes o decretos en los que se establecen su estructura y función.

A manera de ejemplo los organismos Desconcentrados son:

- El Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura
- El Servicio de Administración Tributaria.
- Registro Agrario
- Instituto Nacional de Antropología e Historia

## 1.6.2 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARAESTATAL

El concepto Administración Pública Paraestatal da la idea de una organización administrativa paralela a la Centralizada, toda vez que el término paraestatal significa "a lado de", es decir, que aunque se trata de una organización de la Administración Pública Federal, no está integrada en la forma Centralizada, por lo que tiene su propia estructura y funcionamiento.

La Administración Pública Paraestatal está integrada por el conjunto de Instituciones y Organismos que por disposición de la Ley, colaboran a la realización de los fines del Estado, sin formar parte de la Administración Pública Centralizada, manteniendo estrictas relaciones de control y vigilancia a cargo de aquellas, dividiéndose en sectores para ese efecto.

En el artículo 90 de la Constitución Política de México se establece esta forma de organización.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en los artículos 1º, tercer párrafo y 3º señalan:

*"ARTÍCULO 1o.- La presente ley establece las bases de organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal.*

*....*

*Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal.*

*ARTÍCULO 3o.- El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará, en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la administración pública paraestatal:*

- I. Organismos descentralizados;*
- II. Organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas,  
y*
- III. Fideicomisos”*

La Ley Federal de Entidades Paraestatales es una de las leyes reglamentarias del artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que tiene por objeto regular la organización, funcionamiento y control de las entidades de la Administración Pública Federal.

### **La Empresas de Participación Estatal.**

En sentido limitado la Empresa Pública como institución administrativa, solamente existe cuando se crea un ente conforme a reglas de derecho privado, para realizar función administrativa, ya sea de tipo industrial o comercial, usualmente se estructura con la figura de sociedad anónima.

Las características principales de las Empresas de Participación Estatal son:

- \* Son creadas por acuerdo del Presidente de la República, excepcionalmente por ley del Congreso,
- \* Tienen personalidad jurídica,
- \* Cuentan con patrimonio propio,
- \* No existe relación jerárquica con el Ejecutivo Federal,
- \* Su objeto es de carácter industrial o comercial,

- \* Sus funciones las rigen el Derecho Privado y
- \* Su finalidad es la de satisfacer necesidades colectivas.

Las Empresas Paraestatales son considera por su participación ya se mayoritaria, cuando este de por medio cualquier Órgano Centralizado, Descentralizado o Sociedad Mercantil o Civil Estatal conforme al artículo 46 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que menciona:

*ARTÍCULO 46.- Son empresas de participación estatal mayoritaria las siguientes:*

*a) Que el gobierno Federal o una o más entidades paraestatales, conjunta o separadamente, aporten o sean propietarios del mas del 50% del capital social.*

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

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

*Se asimilan a las empresas de participación estatal mayoritaria, las sociedades civiles así como las asociaciones civiles en las que la mayoría de los asociados sean dependencias o entidades de la administración pública federal o servidores públicos federales que participen en razón de sus cargos o alguna o varias de ellas se*

*obliguen a realizar o realicen las aportaciones económicas preponderantes.”*

Uno de los elementos fundamentales de las Empresas Públicas es el objeto de su constitución y existencia, que deben de atender a las áreas prioritarias, satisfaciendo los intereses nacionales en términos del artículo 30 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

Las Empresas Paraestatales, llevan acabo su estructura, organización, funcionamiento y control, observando primeramente lo que establece la Ley Federal de Entidades Paraestatales.

El órgano de Gobierno de estas empresas estará a cargo de un Consejo de Administración y sus integrantes, que representan la participación de la Administración Pública, serán designados por el titular del Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría a cuyo sector se encuentren adscritos, y deberán reunirse cuando menos cuatro veces al año, y será presidido por el titular de la Dependencia Coordinadora de Sector o por la persona que designe el Ejecutivo.

La enajenación de la participación estatal, o en su caso la disolución o liquidación será decisión del ejecutivo a propuesta de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, previa opinión de la dependencia coordinadora del sector correspondiente.

Se citan a manera de ejemplo algunas de las Empresas de Participación Estatal:

- Banco Nacional de Obras y servicios Públicos, S.N.S.
- Banco Nacional de obras y Servicios Públicos, S.N.C.

## **Los Órganos Descentralizados.**

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en el artículo 45 señala:

*"Artículo 45.- Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea la estructura legal que adopten".*

Los Órganos Descentralizados tienen por objeto realizar actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias, entendiendo por estratégicas correo, telégrafos, hidrocarburos, entre otras, la prestación de un servicio público o social y la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

En capítulos posteriores, se referirá ampliamente a este tipo de órganos, por el momento es suficiente hacer mención de ellos en forma genérica.

## **Las Instituciones y Sociedades Nacionales de Crédito.**

Se hace la precisión que las Instituciones Nacionales de Crédito, no existen como tales en el Derecho vigente, si no son antecedentes de las actuales Sociedades Nacionales de Crédito, siendo el resultado de la nacionalización de la Banca , expropiada declarada el 1o de septiembre de 1982

## **Sociedades Nacionales de Crédito.**

Las Sociedades Nacionales de Crédito son:

*"Instituciones de derecho publico, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tienen por finalidad la prestación del servicio de banca y crédito."<sup>25</sup>*

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, considera a las Sociedades Nacionales de Crédito como Empresas de Participación Estatal Mayoritaria.

Actualmente, las principales Sociedades Nacionales de Crédito, son Instituciones de Banca de Desarrollo, pues con la entrada en vigor de la Ley de Instituciones de Crédito, las únicas instituciones de crédito que prevalecieron como Sociedades Nacionales de Crédito, fueron las correspondientes a la Banca de Desarrollo, en términos de los artículo 9o, 30 y Séptimo Transitorio de la referida Ley.

### **Fideicomisos Públicos.**

El Fideicomiso está previsto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en el artículo 47 que dice:

*"Artículo 47.- Los fideicomisos públicos a que se refiere el artículo 3o., fracción III, de esta ley, son aquéllos que el gobierno federal o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen, con el propósito de auxiliar al ejecutivo Federal en las atribuciones del estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, que cuenten con una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que tengan comités técnicos.*

---

<sup>25</sup> De Pina Rafael y De Pina Vara Rafael, Op., Cit., Pág. 462.

*En los fideicomisos constituidos por el gobierno federal, la Secretaría de Hacienda y Crédito público fungirá como fideicomitente único de la Administración Pública Centralizada.”*

El Fideicomiso es una Institución del Derecho Mercantil que nuestro sistema jurídico tomó del Derecho Anglosajón, para coadyuvar en la consecución de los objetivos del Gobierno Federal, consiste en la declaración de voluntad de un sujeto llamado *fideicomitente* para afectar un patrimonio determinado a favor de un tercero individuo o colectivo llamado *fideicomisario*, a través de una empresa llamada *fiduciaria* que en nuestro sistema deberá ser una Institución Bancaria.

La creación de los Fideicomisos, puede obedecer a un mandato legal o a una decisión del Ejecutivo de acuerdo con las políticas de administración, pero su integración, facultades y funcionamiento se regula de acuerdo a las disposiciones señaladas para todas las entidades que estable en el Capítulo V de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

En nuestro sistema jurídico, el fideicomitente único de la Administración Pública Centralizada es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La finalidad de los Fideicomisos es auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, contando con una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que tengan comités técnicos.

*Los elementos esenciales del Fideicomiso Público son:*

- 1) Que se organice de manera análoga a los organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritarias.

2) Que tengan por finalidad auxiliar al Ejecutivo en las actividades prioritarias de desarrollo.

3) Que la estructura sea análoga a las de otras entidades y que tengan comités técnicos.

Entre este tipo de fideicomisos destacan el órgano de Gobierno, el de Dirección y el de Control y Evaluación.

Ejemplo de fideicomisos tenemos a:

- Fondo de Fomento y Garantías para el Consumo de los Trabajadores (FONACOT)
- Fondo Nacional de fomento al Turismo (FONATUR)
- Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (FONART)

### *Sectorización*

Sector es: el agrupamiento de entidades de la Administración Pública, coordinadas por la Secretaría de Estado que designe en cada caso el Ejecutivo Federal, atendiendo a objetos y metas comunes.

La Cabeza de Sector o Coordinador de Sector es la dependencia de la Administración Pública que controla a todo un conjunto de entidades paraestatales que coordinan políticas, estrategias y acciones en sí mismo, y sus relaciones con la Administración Pública Federal.

En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en el artículo 48 se prevé esta figura.

*"Artículo 48.- A fin de que se pueda llevar a efecto la intervención que, conforme a las leyes, corresponde al Ejecutivo Federal en la operación de las entidades de la administración pública paraestatal, el Presidente de la República las agrupará por sectores definidos, considerando el objeto de cada una de dichas entidades en relación con la esfera de competencia que ésta y otras leyes atribuyen a las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos."*

Ejemplo de los organismos Descentralizados por Sector tenemos:

- Ferrocarriles Nacionales (Secretaría de Comunicaciones y Transportes).
  
- Servicio Postal Mexicano (Secretaría de Comunicaciones y Transportes).
  
- Fondo de Cultura Económica (Secretaría de Educación Pública), entre otros.

## **1.7 ÓRGANOS AUTÓNOMOS DEL ESTADO**

Este tipo de órganos, nacen de la naturaleza de la Constitución, siendo entes públicos con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Las características que poseen los Organismo Autónomos son:

- \* Tienen personalidad jurídica,
- \* Patrimonio propio,
- \* Autonomía,
- \* Régimen jurídico particular y
- \* Facultades para emitir sus propios Reglamentos internos.

### **Los Órganos Autónomos del Estado son:**

#### *La Comisión Nacional de Derechos Humanos.*

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos se encuentra prevista en el artículo 102, apartado B de la Carta Magna; entre su principales funciones se encuentran la de formular recomendaciones públicas, no vinculatorias; cuenta con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propio, estando integrada por un presidente y un consejo consultivo.

#### *El Banco de México.*

En la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 28 sexto y séptimo párrafos, se desprende que una de las funciones del Banco de México, consiste en procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional. Éste organismo cuenta con autonomía en sus funciones y tiene encomendado la realización y acuñación de moneda, así como la emisión de billetes sin que esta función sea considerada monopolio.

La conducción del Banco de México esta a cargo de personas cuya designación es por el presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores.

#### *Instituto Federal Electoral.*

El artículo 41, fracción III de nuestra Constitución, señala que el Instituto Federal Electoral tiene como función primordial, la de organizar las elecciones federales, teniendo personalidad jurídica y patrimonio propio; rigiéndose por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

El Instituto Federal Electoral se integra por un Consejo General, un Órgano de Vigilancia y una Mesa Directiva entre otros.

### **1.8 ÓRGANOS DESCENTRALIZADOS DEL ESTADO**

La Descentralización Administrativa es:

*"Una forma de organización que se crea mediante una ley, para desarrollar actividades que competen al Estado, o que son de interés general en un momento dado, a través de organismos creados especialmente para tal fin, dotados de personalidad jurídica, patrimonio propio y régimen jurídico."<sup>26</sup>*

Los Órganos Descentralizados nacen de la necesidad del Estado para atender los servicios públicos, con personal técnico especializado, independencia presupuestaria que dé flexibilidad a las necesidades económicas de servicio y libertad de los factores y problemas que impone la burocracia Centralizada; dichos órganos son creados por ley o por decreto del Congreso de la Unión, así como por el Presidente de la República, a través de decretos administrativos, en virtud de que la facultad de creación de tales organismos es concurrente entre ambos órganos del Estado.

---

<sup>26</sup> Catrejon Garcia Gabino Eduardo, Op. Cit. Pag. 144

Los Organismos Descentralizados tiene por objeto la realización de actividades estratégicas o prioritarias señaladas en el artículo 28 Constitucional; así como para la prestación de un servicio social y la aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

La creación de estos órganos, se debe sujetar a las formalidades que fija la Ley Federal de las Entidades Paraestatales cuyo artículo 15 señala:

*"Los requisitos y las bases que han de seguir para su buen funcionamiento, expidiendo el Órgano de Gobierno un estatuto en el cual se den los lineamientos de organización, las facultades y funciones, inscribiendo el citado estatuto en el Registro Público de Organismos Descentralizados."*

La Ley o Decreto que dé vida a los Organismos en comento debe señalar:

- a) La denominación del organismo.
- b) El domicilio legal.
- c) El objeto del organismo conforme a lo señalado en el artículo 14 de la Ley de Entidades Paraestatales.
- d) La integración e incremento de su patrimonio.
- e) Los órganos de gobierno, dirección y vigilancia que lo integran, así como sus facultades.
- f) El régimen laboral de sus trabajadores.
- g) La forma y términos de su extinción y liquidación.

El artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece:

*"ARTÍCULO 45.- Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto*

*del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.”*

Del artículo transcrito anteriormente, se desprenden las siguientes características de los Órganos Descentralizados:

- \* Personalidad Jurídica
- \* Patrimonio Propio, objeto y finalidad
- \* Régimen Jurídico Propio
- \* Tiene una denominación
- \* Tienen órganos de dirección, administración y representación
- \* Régimen fiscal determinado.

La extinción del organismo se realiza con las mismas formalidades establecidas para su creación, así cuando el organismo haya sido creado por ley o decreto del Congreso de la Unión, de acuerdo con el principio de autoridad formal de la ley, corresponde a éste decretar su extinción, siguiendo los procedimientos de su creación.

Cuando un organismo descentralizado creado por el Ejecutivo deje de cumplir con sus fines, objeto, o su funcionamiento no resulte conveniente desde el punto de vista de la economía nacional o del interés público, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con la opinión de la Coordinadora de Sector a que corresponda, hará la propuesta al Ejecutivo Federal, para su disolución, liquidación o extinción. Asimismo, podrá proponer su fusión, cuando su actividad combinada redunde en un incremento de eficiencia y productividad.

Ejemplo de organismos Descentralizados se tiene a:

- Universidad Nacional Autónoma de México.

- Petróleos Mexicanos.
- Instituto Mexicano del Seguro Social.
- Instituto de Seguridad y Servicios sociales de los Trabajadores.
- Lotería Nacional.

## **II. EL SERVIDOR PÚBLICO**

### **2.1 CONCEPTO**

La reforma del 28 de diciembre de 1982, al Título Cuarto Constitucional, referente al tratamiento constitucional del término "Servidor Público", se realizó con la finalidad de aplicar dicho concepto a todos aquellos que fueran nombrados para desempeñar laboralmente en cualquiera de los órganos públicos de Gobierno, independientemente de su jerarquía, rango, origen o lugar de empleo, cargo o comisión, dando así un trato igualitario en la ley a los servidores públicos.

El Título Cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, denominado "De las Responsabilidades de los Servidores Públicos", artículo 108, párrafo primero, en la parte que nos interesa para el presente estudio actualmente señala lo siguiente:

*"Artículo 108.- Para los efectos de la 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 Poder Judicial del Distrito Federal, funcionarios y empleados, y en general, a toda persona que desempeña 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 quienes serán responsables de los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones...**"*

Las leyes reglamentarias del citado Título Constitucional son:

- La ***Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos***, que regula la responsabilidad política y la administrativa en el ámbito del Distrito Federal.

- La ***Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos***, que regula la responsabilidad administrativa y el registro patrimonial de los servidores públicos en el ámbito federal.

El artículo 2º de ambas leyes indica, que serán servidores públicos todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos público federales, remitiendo a lo ya establecido en el artículo 108 constitucional.

El artículo 212 del Código Penal Federal, en el Título Décimo, Capítulo I, denominado "Delitos Cometidos por servidores públicos" señala:

*"Para los efectos de este Título y el subsecuente, **es servidor público** toda persona que desempeñe un empleo cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal Centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, o en los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos federales. Las disposiciones contenidas en el presente Título, son aplicables a los gobernadores de los Estados, a los Diputados a las Legislaturas Locales y a los Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales, por la comisión de los Delitos previstos en el título, en materia federal...."*

Por otra parte los Doctrinarios manifiestan al respecto que:

La denominación Servidor Público es:

*"...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."*<sup>1</sup>

Servidores Públicos:

*"En los términos del artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a 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."*<sup>2</sup>

Servidor Público es:

*"Toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión en el sector público, además de su condición general como gobernado, y de su régimen particular como trabajador, sujeto a las normas de naturaleza laboral, tendrá un régimen especial como servidor público."*<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Delgadillo Gutiérrez Luis H., Ob., Cit, Pág.92.

<sup>2</sup> De Pina Rafael y De Pina Vara Rafael, Ob. Cit., Pág., 454.

<sup>3</sup> Delgadillo Gutiérrez Luis H, Ob, Cit., Pág.177.

Los ordenamientos legales federales que regulan substancialmente la conducta del Servidor Público, así como los criterios doctrinarios citados con antelación, no definen con exactitud lo que debe entenderse como tal, sin embargo enuncian a quiénes se les debe atribuir la calidad de Servidor Público.

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

De lo antes dicho, se determina que el Servidor Público es:

**La persona física que desempeña un cargo, empleo o comisión, en la función pública o aplique recursos públicos federales estatales o municipales, actuando en nombre y representación del Estado cuyas funciones y competencia están previstas en la ley.**

Sin embargo, para el objeto de la presente tesis sólo nos referiremos a aquellos servidores públicos en el ámbito federal, toda vez que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, sólo es aplicable a los servidores públicos que pertenecen a la Administración Pública Federal, por disposición expresa del artículo segundo transitorio de la citada Ley.

## **2.2 NATURALEZA JURÍDICA**

La naturaleza del Servidor Público, radica en el servicio que la persona física ofrece al Estado, al incorporarse a la Función Pública, donde debe incluirse bajo los principios de legalidad, eficiencia, honradez, lealtad e imparcialidad.

Visto lo anterior es de precisarse que el servidor público obtiene esa calidad, a partir de su ingreso a la Función Pública.

Dicho ingreso se produce por la designación que se realiza a través de diversas formas y mediante diferentes procedimientos, dependiendo del tipo de trabajo, del nivel en que se desempeñe y del órgano al que se integre.

A continuación se citan algunas de las formas de incorporarse a la Función Pública.

El acceso al servicio público, en razón del *otorgamiento del cargo* y de su correspondiente *toma de posesión*, es cuando el individuo queda incorporado al órgano público, como parte esencial de él, sujeto a una serie de obligaciones y derechos que integran su estatus, por lo que su actuación como parte del órgano será la expresión del Poder Público, independientemente del grado en que participe en su ejercicio.

La *designación* se manifiesta como un acto de voluntad a través del cual se otorga facultades al sujeto para llevar a cabo la función que corresponde al puesto para el que ha sido designado. Este acto se puede dar por muy distintos medios y procedimientos, que van desde la *elección*, (mediante la cual la voluntad general los escoge para el cargo), hasta el *nombramiento* (donde un órgano superior emite su voluntad a favor de otra persona), pasando por el *contrato de prestación de servicios* y el *contrato administrativo*.

Tratándose de la *elección*, nos encontramos con el hecho de que se establece un procedimiento mediante el cual los electores, previamente calificados, expresan su voluntad de designación a favor de los individuos que fueron calificados como elegibles.

El *nombramiento*, es el procedimiento clásico en la Administración Centralizada, como una expresión del ejercicio del poder jerárquico, mediante el cual el superior nombra a sus colaboradores. Este acto puede ser libre o sujeto a la aprobación de otro órgano.

Los doctrinarios, al respecto han formulando diversas teorías tratando de explicar como es que el Servidor Público se incorpora a la Función Pública, pues como ya se hizo mención, la naturaleza de dicho servidor radica en el ingreso a la Función Pública.

Así tenemos que en el Derecho Público, existen tres teorías que brevemente se citan:

Primera.- Considera que la relación se da por un *acto unilateral*, ya que el servicio a prestar es impuesto unilateralmente por el poder público, lo cual no es posible ya que la libertad de trabajo es una garantía individual en los términos del artículo 5 Constitucional.

Segunda.- Le da un carácter de *Contrato Administrativo*, en virtud del concurso de voluntades que se requiere, sin embargo, la naturaleza jurídica del interés, materia de la relación, no puede quedar sujeta a la negociación.

Tercera.- Señala que se trata de un *acto-condición*, toda vez que la concurrencia de voluntades es indispensable para la aplicación de un estatuto específico, predeterminado por la Ley, que no puede ser modificado por el interés

de las partes, ya que su consentimiento sólo genera la individualización de la disposición general al caso concreto.

### **2.3 ELEMENTOS**

Los elementos que conforman al servidor público son:

1) *Persona física*.- que goza con plena capacidad jurídica, y que pueda representar al Estado.

2) El *nombramiento*, designación que se haya realizado por autoridad competente.

3) La *toma de protesta*, debe ser realizada por la persona física al tomar su cargo.

4) Las *funciones* a realizar deben estar contempladas en la ley, y

5) La *representación*, es en nombre del Estado y no personal.

### **2.4 RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.**

Como primer punto se hace referencia que existen dos ramas del derecho que regulan la relación del Estado con sus trabajadores, el *Derecho Laboral Burocrático* y el *Derecho Disciplinario*, el primero de ellos a su vez está integrado por varios sistemas que se establecen de acuerdo con la calidad de relación y tipo de trabajadores, como lo señala Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez en su obra "*Elementos de Derecho Administrativo Primer Curso*" página 180.

### **2.4.1 DERECHO LABORAL BUROCRATICO.**

El régimen jurídico de los trabajadores al servicio del Estado se encuentra establecido en el apartado "B" del artículo 123 de nuestra Constitución Política así como su ley reglamentaria consistente en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, siendo esta una percepción generalizada, toda vez que existen otros ordenamientos Legales que rigen a dichos trabajadores, por ejemplo tenemos que el ordenamiento jurídico que rige la relación laboral de Diputados y Senadores es la *Ley Orgánica del Congreso de la Unión*; el de los funcionarios del Poder Judicial es la *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*, y en el ámbito del Poder Ejecutivo (en las relaciones de algunos de sus trabajadores) son reguladas por el apartado "A" fracción XXXI de nuestra constitución y por la Ley Federal del Trabajo, que comprende a los trabajadores de las empresas de participación estatal mayoritaria y de algunos organismos descentralizados, como lo son: Petróleos Mexicanos, la Universidad Nacional Autónoma de México y la Comisión Federal de Electricidad.

Lo anterior nos permite afirmar que la nominación del apartado "B" del artículo 123 Constitucional y de su ley reglamentaria no es la única que rige las relaciones laborales de los trabajadores al servicio del Estado.

Así, en una primera subdivisión del régimen jurídico de los trabajadores al servicio del Estado, tenemos:

- a) Los regulados por el apartado "A" del artículo 123 constitucional y por la Ley Federal del Trabajo.
- b) Los regulados por el apartado "B" del artículo 123 constitucional y por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Dentro de este apartado se excluye a los trabajadores que en los términos del artículo 8 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no quedan comprendidos en el régimen que ella establece, por lo que es necesario ampliar la clasificación a:

c) Los *empleados de confianza*, que sólo se encuentran regulados por la fracción XIV del apartado "B" del artículo 123 que señala:

*"Artículo 123.- Toda persona tiene derechos al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley.*

*El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirá:*

*....*

*B. Entre los poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus Trabajadores:*

*...*

*XIV. La Ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutará de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social."*

d) Los miembros del *Ejercito y Armada Nacionales*, cuya situación se prevé en la fracción XIII del apartado "B" del artículo 123, con un régimen regulado por las leyes Orgánicas del Ejercito y fuerza Aérea Mexicana y Orgánica de la Armada de México.

e) Los miembros del servicio *Exterior Mexicano*, en los términos de la fracción XIII del artículo 123, constitucional y la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano.

f) *Los que ejercen funciones de seguridad pública*, que están sujetos a sus propios reglamentos y excluidos del régimen general.

g) *Los empleados sujetos a contrato civil o sujetos a honorarios*, que se regulan en los términos del contrato celebrado de acuerdo a la Legislación Civil.

h) *Los empleados de las entidades bancarias* que sean parte de la Administración Pública Federal en los términos de la fracción XIII Bis del apartado "B" del artículo 123 y su ley reglamentaria

De acuerdo con este enfoque encontramos que la situación jurídica de los trabajadores al servicio del Estado se encuentra regulada por diferentes ordenamientos laborales, ya que abarca a todas las personas que tienen una relación de trabajo con el Estado, en los términos de los apartados "A" y "B" del artículo 123 constitucional y sus leyes reglamentarias.

Los trabajadores al servicio del Estado se clasifican de la siguiente forma:

I. Por la duración de la relación laboral

a) De planta

b) Temporal

II. Por el funcionario que los nombra, la naturaleza de las labores y adscripción pueden ser:

a) De Confianza

## b) De Base

Para la presente tesis sólo consideraremos la clasificación del trabajador al servicio del Estado de base y de confianza, toda vez que para efectos de cualquier variación en la relación laboral se parte de los conceptos de base y confianza.

Así tenemos que *los trabajadores de base*, son: según el documento que origine la relación laboral y la partida presupuestal.

Para la clasificación de los *empleados de confianza* se toma en cuenta principalmente el tipo de función y no el tipo de puesto.

*De conformidad con el documento que origina la relación laboral* son: con nombramiento e inscritos en las listas de raya.

Con *nombramiento* pueden ser: definitivo, provisional, interino, por tiempo fijo, por obra determinada.

Los trabajadores *inscritos en lista de raya* son: obreros, técnicos, administrativos, especialistas y provisionales.

Conforme a la partida presupuestal se consideran: numerarios, supernumerarios, obreros de base y eventuales.

El sistema jurídico para el conflicto de relaciones laborales de los trabajadores de confianza se rige por un jurado-laboral previsto por el artículo 123 de nuestra constitución, los Principios Generales de Derecho, criterios y jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, es la autoridad que se encarga de las controversias que se susciten por los trabajadores al servicio del Estado, cuando estén previstos en términos del apartado "B" del artículo 123 constitucional; y será ante las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje cuando los trabajadores se rijan por el apartado "A" de dicho precepto legal.

#### **2.4.2 DERECHO DISCIPLINARIO.**

Independientemente del enfoque laboral que se ha expuesto, en el Derecho Mexicano existe la regulación legal de la disciplina en el ejercicio de la Función Pública, en los términos del Título IV de la Constitución Federal, que fija las bases legales para la regulación de la "relación de servicios" entre el Estado y sus trabajadores, con un enfoque diferente al del Derecho Laboral y Laboral Burocrático, atribuyendo la calidad de servidor público a toda persona que desempeñe un empleo cargo o comisión a favor del Estado, y sujetándolo a un Código de conducta, establecido en el artículo 49 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Público, y las sanciones por el incumplimiento de sus obligaciones que afecten los valores fundamentales que conforman el ejercicio de la función pública.

El *Derecho Disciplinario*, es el conjunto de normas que regulan el comportamiento de los servidores públicos, las cuales están fundamentadas en la facultad de organización y funcionamiento del Poder Ejecutivo conforme lo establece lo preceptos constitucionales que señalan un sistema de sanciones a efecto de que la actuación de los servicios públicos se ajuste a los valores tutelados, establecidos en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Estas normas disciplinarias tienen como supuesto la calidad o posición de sus trabajadores en cuanto a servidores públicos, de donde se deriva la sanción por el incumplimiento de las obligaciones para con la sociedad.

En este contexto se tiene que el Derecho Disciplinario se aplica a aquellos que tienen el carácter de Servidor Público, término genérico que se utiliza para denominar a la persona que presta sus servicios al 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 refiere son ajenas a las del Derecho Laboral.

El estudio de la disciplina, como elemento fundamental de la relación jerárquica, debe realizarse a partir de las ***normas que regulan las responsabilidades administrativas y la facultad sancionadora***, que son los temas básicos que comprende el Derecho Disciplinario, que al no haber sido completamente delimitado, en la actualidad se estudia como una parte del Derecho Administrativo.

El régimen jurídico de Derecho Disciplinario se integra por los siguientes ordenamientos legales:

- I. La Constitución Política del los Estados Unidos Mexicanos, Título Cuarto, denominado "De las Responsabilidades de los Servidores Públicos",*
- II. La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos*  
*y,*
- III. La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.*

El Título IV de la Constitución Federal, regula la función pública, fijando las bases legales para la regulación de la relación de servicios entre el estado y sus trabajadores, *atribuyéndole la calidad de servidor público a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión en representación del Estado, y sujetándolo a cumplir con los principios establecidos en la ley, así como a las sanciones por el incumplimiento de sus obligaciones que afecten a los valores fundamentales que conforman el ejercicio de la función pública.*

### **III. SISTEMA JURÍDICO DE RESPONSABILIDADES DEL SERVIDOR PÚBLICO**

El sistema de responsabilidades de los servidores públicos se integra por cuatro tipos que son: penal, patrimonial del Estado, política y administrativa.

Dichas responsabilidades están previstas en las Leyes que a continuación se indican:

La *Responsabilidad Política*, por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos;

La *Responsabilidad Penal*, por el Código Penal Federal y el de Procedimientos Penales;

La *Responsabilidad Patrimonial del Estado*, por la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, y

La *Responsabilidad Administrativa*, por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Las responsabilidades en mención, son impuestas a un servidor público durante el desempeño de sus funciones, al incumplir con las obligaciones que la ley le impone, haciéndose acreedor a una o varias sanciones, en razón del ordenamiento legal aplicable, de los órganos que intervienen, de los procedimientos para su aplicación y de la jurisdicción a cuya competencia corresponda su conocimiento.

Las responsabilidades en que pueden incurrir los servidores públicos, (las cuales se harán referencia con posterioridad) se pueden generar simultáneamente con una sola conducta, es decir, con una sola actuación indebida el servidor público puede ser responsable en el orden penal y administrativo, dando lugar a la imposición de sanciones por diferentes procedimientos en atención al tipo de responsabilidad cometida, por ejemplo: si es penal, el procedimiento aplicado será el determinado por el Código Federal de Procedimiento Penal.

Por lo que respecta a la responsabilidad política, penal y patrimonial del Estado, sólo se hará mención de ellas de forma general, en cuanto a la responsabilidad administrativa, se analizara de forma más amplia, por ser esta la parte medular de la tesis.

### **3.1 TIPOS DE RESPONSABILIDADES.**

Los tipos de responsabilidades son cuatro, y se cometen por incumplir con las obligaciones que estipulan las leyes respectivas, estas son: la *responsabilidad política, patrimonial del Estado, penal y administrativa.*

#### **3.1.1 POLÍTICA**

La *Responsabilidad Política* también conocida como juicio político, es:

*"El procedimiento materialmente jurisdiccional de carácter político, instaurado por las Cámaras del Congreso de la Unión, en contra de algún funcionario público señalado en el artículo 110 constitucional, por la comisión de conductas que originan la responsabilidad política y que son violatorias de los intereses públicos fundamentales y su buen despacho, para los funcionarios*

*federales, o por violaciones a la constitución federal y a las leyes que de ella emanen o por manejo indebido de recursos y fondos federales, para los funcionarios estatales.*<sup>1</sup>

Responsabilidad Política es:

*"Aquella que tienen los funcionarios federales cuando con su conducta violen los intereses públicos fundamentales y su buen despacho y también la que tienen los funcionarios estatales cuando con su conducta incurran en violación a las leyes federales y a las leyes que de ella emanen o por el manejo indebido de fondos o recursos federales"*<sup>2</sup>

El juicio político parte de la naturaleza de la responsabilidad de los servidores públicos que desempeñan funciones políticas, por lo que se atribuye a un cuerpo político su conocimiento, conforme al procedimiento que se detalla en los capítulos II y III del Título II de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en las que se desarrollan las bases establecidas por el artículo 110 de la Carta Magna, y que podrán iniciarse dentro del tiempo en que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión y durante el año posterior a la conclusión de sus funciones.

El artículo 109, fracción I, de la Constitución Política prevé la Responsabilidad Política, precepto legal que señala:

*"Artículo 109...."*

---

<sup>1</sup> Castrejón García, Gabino Eduardo, "Sistema Jurídico Sobre la Responsabilidad de los Servidores Públicos", Ob., Pág. 243

<sup>2</sup> Ortiz Soltero, Sergio Monserrit, "Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos", Tercera Edición, Edt. Porrúa, México, 2004, Pág. 90.

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

*No procede el juicio político por la mera expresión de ideas....”*

La Ley reglamentaria del citado artículo constitucional es la "*Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos*" y de forma supletoria se aplican: el Código Penal Federal; y el Código Federal de Procedimientos Penales.

El *servidor público sujeto a una responsabilidad política*, es aquel que *tiene facultades de gobierno y de administración* y durante el desarrollo de su empleo cargo o comisión, así como dentro del siguiente año después de la conclusión del mismo, su actuación pueda ser trascendente respecto de los intereses públicos fundamentales.

En las fracciones del artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se encuentran previstas las conductas que afectan a los intereses públicos y que puedan originar una responsabilidad política, dichas fracciones señalan:

- I. El ataque a las instituciones democráticas.*
- II. El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal:*
- III. Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales;*
- IV. El ataque a la libertad de sufragio*
- V. La usurpación de atribuciones;*

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

El procedimiento para determinar una responsabilidad política, se lleva a cabo ante el Congreso de la Unión, en donde primeramente la Cámara de Diputados, lleva a cabo la fase *instructora*, practicando las diligencias necesarias para la comprobación del ilícito, dando audiencia al inculpado y formulando sus conclusiones para determinar la inocencia o la probable responsabilidad, en cuyo caso propondrá la sanción correspondiente. Dicha etapa se efectúa dentro del plazo de 60 días naturales, contados a partir del día siguiente a la fecha en que se le hay turnado la denuncia.

Si la resolución resultase acusatoria se designara una comisión para que la sostenga ante la Cámara de Senadores.

La etapa de enjuiciamiento se realizara ante la Cámara de Senadores, quien estudiará el expediente y dará intervención al acusado, a su defensor y a la Comisión Acusadora (comisión designada por la Cámara de Diputados). Posteriormente formulará sus conclusiones, siendo presentadas ante el Jurado de

Sentencia, para que éste a su vez dé lectura y escuche a las partes, procediendo a la votación que determinará el resultado.

La votación deberá emitirse de cuando menos las dos terceras partes de los miembros presentes en la sesión en que se dicte la sentencia, la cual deberá emitirse dentro del año siguiente a la fecha en que se inicio la instrucción.

Las sanciones que pueden ser impuestas con motivo de la responsabilidad política son: destitución o inhabilitación de uno hasta veinte años. Dichas sanciones están establecidas en el artículo 110, tercer párrafo de nuestra Constitución Federal, y el 8 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Esta responsabilidad no interesa mucho para el estudio de este trabajo, por lo que sucintamente sólo se hace mención de las etapas de de este procedimiento, las cuales consisten en:

- 1) La denuncia
- 2) Ratificación de la denuncia
- 3) Notificación del servidor público
- 4) Turno a la subcomisión de examen previo
- 5) Dictamen preliminar de la procedencia de la denuncia
- 6) Efectos del dictamen de la subcomisión de examen previo
- 7) Revisión del dictamen
- 8) Instrucción
- 9) Periodo Probatorio
- 10) Vista de las actuaciones
- 11) Alegatos
- 12) Conclusiones
- 13) Entrega de las conclusiones

- 14) Órganos de acusación
- 15) Sección de enjuiciamiento
- 16) Alegatos
- 17) Conclusiones
- 18) Jurado de Sentencia
- 19) Resolución

### **3.1.2 RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO**

El segundo párrafo del artículo 113 constitucional menciona:

*"... La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes."*

Del artículo transcrito, se desprende que el Estado es directamente responsable de una actividad irregular que cause daño a un gobernado, teniendo éste último el derecho de ser indemnizado.

Al respecto el Licenciado Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez comenta:

*"... esta responsabilidad debería ser imputada directamente al Estado ya que, como quedó establecido, los servidores públicos en ejercicio de sus funciones actúan por el órgano, es decir, manifiestan la voluntad del estado, no la propia como individuos,*

*por lo que los daños que ocasionen deberían ser imputados al ente público, para que éste responda por ellos”.*<sup>3</sup>

La responsabilidad patrimonial del Estado, se encuentra regulada por la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, misma que entro en vigor el 1o de enero de 2005, es la ley reglamentaria del segundo párrafo del artículo 113 constitucional y tiene por objeto fijar las bases y procedimientos para reconocer el derecho a la indemnización, a quienes, sin obligación jurídica sufran daños de cualquiera de sus bienes y derechos como consecuencia de la actividad administrativa irregular del estado.

Los daños y perjuicio materiales que constituyan la lesión patrimonial reclamada por el particular como consecuencia de un acto administrativo irregular, incluyen los personales y morales, debiendo ser reales, valuables en dinero, directamente relacionados con una o varias personas, y desiguales a los que pudiera afectar al común de la población.

Los sujetos a esta responsabilidad son los entes públicos ( las entidades de la Administración Pública Federal, órganos autónomos, los Tribunales Federales Administrativos, la Procuraduría General de la Republica, los Poderes Legislativo, Judicial y ejecutivo de la Federación) salvo disposición expresa en contrario, quienes deberán cubrir la indemnización derivada de la responsabilidad patrimonial, conforme a la disponibilidad presupuestaria del ejercicio fiscal correspondiente.

El procedimiento para determinar la responsabilidad patrimonial del estado se encuentra previsto en el Capitulo III de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, iniciándose mediante la reclamación que presente el particular afectado ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa,

---

<sup>3</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, “El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos”, Edt. Porrúa, Quinta Edición, México, 2005. Op. Cit. Pàg. 34

conforme a lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y al Código Fiscal de la Federación, debiendo señalar los servidores públicos involucrados y acreditar el daño que le fue causado con motivo de la actividad irregular del ente público, toda vez que no tienen la obligación jurídica de soportar el daño causado.

La resolución que dicte el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que nieguen la indemnización o que por su monto, no satisfagan la reclamación podrán impugnarse vía jurisdiccional ante el citado Tribunal.

Por último, la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, contempla la facultad del Estado para repetir de los servidores públicos el pago de la indemnización cubierta a los particulares cuando por un acto irregular sufrió un daño o perjuicio en sus bienes, previa substanciación del procedimiento administrativo disciplinario previsto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se determine su responsabilidad y el monto que se exija será parte de la sanción económica que se le aplique.

La resolución que determine la obligación de resarcir los daños y perjuicios que el Estado haya pagado con motivo de una responsabilidad patrimonial, por parte del servidor público, podrá ser recurridas mediante el recurso de revocación o ante el Tribunal Federal de justicia Fiscal y Administrativa, conforme a lo establecido en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativa de los Servidores Públicos.

### **3.1.3 PENAL**

La Responsabilidad Penal:

*“Se presenta cuando un servidor público infringe lo dispuesto por alguno de los preceptos contenidos en los Títulos Décimo y Décimo Primero del Código Penal Federal; no obstante es necesario estar atentos a la jerarquía del servidor público que cometió el ilícito a efecto de determinar el procedimiento que en primera instancia se aplicará; toda vez que los funcionarios que se mencionan en el artículo 111 constitucional, gozan de inmunidad procesal, por lo que no pueden ser sujetos del procedimiento penal hasta que no haya sido declarado su procedencia por parte de la Cámara de Diputados, o la de Senadores cuando se trate de responsabilidad penal o por delitos graves cometidos por el Presidente de la República.”<sup>4</sup>*

El artículo 109, fracción II de nuestra Carta Magna señala:

*“Artículo 109....*

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

*En los artículos 212 al 227, el Código Penal Federal, en los Título Décimo y Décimo Primero establecen 13 figuras delictivas, en las que necesariamente se requiere que el sujeto activo tenga el carácter de servidor público, aunque el artículo 212, dispone en su parte final que “se impondrán las mismas sanciones previstas para el delito de que se trate a cualquier persona que participe en la perpetuación de alguno de los delitos previstos e esta título o subsecuentes.”*

Así tenemos que los delitos en comento son:

---

<sup>4</sup> Ortiz Soltero, Sergio Monserrit, Ob. Cit., Pág. 217.

- 1) Ejercicio indebido del servidor público, artículo 214 del Código Penal Federal (C.P.F.).
- 2) Abuso de autoridad, artículo 215 del C.P.F.
- 3) Coalición de servidores públicos, artículo 216 del C.P.F.
- 4) Uso indebido de atribuciones y facultades, artículo 217 del C.P.F.
- 5) Concusión, artículo 218 del C.P.F.
- 6) Intimidación, artículo 219 del C.P.F.
- 7) Ejercicio abusivo de funciones, artículo 220 del C.P.F.
- 8) Tráfico de influencia, artículo 221 del C.P.F.
- 9) Cohecho, artículo 222 y 222 Bis del C.P.F.
- 10) Peculado, artículo 223 del C.P.F.
- 11) Enriquecimiento ilícito, a artículo 224 del C.P.F.
- 12) Delitos contra la administración de justicia, artículo 225 del C.P.F.
- 13) Ejercicio indebido del propio derecho, artículos 226-227 del C.P.F.

Las *penas impuestas* para este tipo de responsabilidades van desde la *privación de la libertad, sanción económica, destitución e inhabilitación* para desempeñar empleos, cargos o comisiones públicas, así como el *decomiso de bienes* cuya legal procedencia no se logre acreditar (enriquecimiento ilícito).

En esta materia, los servidores públicos de alta jerarquía, señalados en el artículo 111 constitucional, cuando cometen delitos durante el tiempo de su cargo gozan de la protección denominada "*fuero*", con la finalidad de proteger a dichos servidores públicos, para no proceder penalmente contra ellos sin la autorización previa de la Cámara de Diputados, denominándose a esto "*declaración de procedencia*".

La *declaración de procedencia* se lleva a ante la Cámara de Diputados quien asume la función de jurado de acusación, este proceso es semejante al que

corresponde al juicio político, toda vez que el artículo 25 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece que se actuará en lo pertinente al juicio político.

Por tanto, la Sección Instructora procurará establecer:

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

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

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

Las etapas de la declaración de procedencia son:

1. Denuncia
2. Sección Instructora
3. Dictamen de la procedencia de la denuncia

4. Jurado de Procedencia

5. Declaración

6. Revisión de la declaración

Por lo que corresponde a los demás servidores públicos, son penalmente responsables por las conductas ilícitas que cometan en contravención de las leyes aplicables a la materia, ya se trate de delitos del fuero común o del federal, así como de aquellos contenidos en el Título Décimo y Décimo Primero del Código Penal, excepción hecha del Presidente de la República, que solamente podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Las Procuradurías de Justicia y los Tribunales de la materia del Poder Judicial, en sus respectivas esferas, son los órganos competentes para conocer de los hechos delictivos que se cometan, por ejemplo si los servidores públicos pertenecen al fuero común, entendiéndose éste como la competencia de los Tribunales del Distrito Federal o la de los Estados de la República se aplicaran dichos ordenamientos legales, y si fuesen del orden federal es de la competencia de las autoridades y Tribunales Federales.

Al igual que las responsabilidades con antelación, no se profundiza en su estudio, toda vez que no son el tema de trabajo de la presente investigación.

### **3.2 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA**

La Responsabilidad Administrativa:

*"es aquella en la que incurren los servidores públicos cuando, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, su conducta*

*contraviene las obligaciones contenidas en el Código de Conducta Administrativo que previenen las 24 fracciones del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.”<sup>5</sup>*

Responsabilidad Administrativa, es aquella en la que incurre el servidor público al incumplir con las disposiciones normativas tanto generales (como lo es la Constitución Política Federal), las leyes federales, orgánicas, reglamentos internos y manuales de organización, de cada dependencia o entidad pública.

La Responsabilidad Administrativa tiene su fundamento en los artículos 109, fracción III y 113, primer párrafo de nuestra Carta Magna que mencionan lo siguiente:

*"Artículo 109...*

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

**Artículo 113.** *Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisione; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que*

---

<sup>5</sup> Ortiz Soltero Sergio Moserit, Ob. Cti. Pàg127.

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

Del precepto legal que se cita, se desprende que los valores señalados se traducen en obligaciones enunciadas en las veinticuatro fracciones del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

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

El artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, establece un catálogo de obligaciones que sujeta a todo servidor público, con el fin de salvaguardar los principios antes señalados y cuyo incumplimiento da lugar a la imposición de sanciones administrativas las cuales consisten en: *amonestación privada o pública, suspensión del empleo cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor a un año; destitución del puesto, sanción económica, e inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.*

Después de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que contempla la responsabilidad administrativa, se encuentra la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (publicada en el

Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 2002) que es el ordenamiento legal que rige a los servidores públicos que desempeñan un empleo cargo o comisión en la Función Pública Federal.

**El ámbito de aplicación de la Ley reglamentaria del artículo 113, fracción, es federal, es decir, es aplicable para aquellos servidores públicos que desempeñen su empleo cargo o comisión en las dependencias y entidades Federales,** aún cuando se encuentren laborando en el interior del país. Este ordenamiento legal se aplica a todos aquellos que manejen o apliquen recursos públicos federales, por lo que para instaurar el procedimiento disciplinario administrativo se deben considerar dos aspectos:

- I. Que el Servidor Público esté adscrito a la Federación, o
- II. Tenga como función el manejo y aplicación de recursos públicos que sean de carácter federal.

### **3.2.1 SUJETOS**

Primeramente es de señalarse que los sujetos de responsabilidad administrativa, en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, son únicamente los servidores públicos que se encuentren en el ámbito Federal, toda vez que el artículo segundo transitorio de la citada ley hace alusión a ello, que a la letra dice:

***"Artículo Segundo.-** Se derogan los títulos Primero, por lo que respecta a la materia de responsabilidades administrativas, Tercero y Cuarto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, únicamente por lo que respecta al ámbito federal.*

*Las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores públicos seguirá aplicándose en dicha materia a los servidores públicos de los órganos del ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local del Distrito Federal.”*

Así tenemos que son sujetos de responsabilidad administrativa los siguientes servidores públicos:

- *Los representantes de elección popular.*
  - \* Los senadores propietarios y suplentes al Congreso de la Unión
  - \* Los Diputados propietarios y suplentes al Congreso de la Unión.
  
- *Los miembros del Poder Judicial de la Federación.*
  - \* Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
  - \* Los Magistrados del Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación.
  - \* Los Consejeros de la Judicatura Federal.
  - \* Los Magistrados Unitarios y Colegiados de Circuito.
  - \* Los Magistrados Unitarios y Colegiados de Circuito.
  - \* Los Jueces de Distrito.
  
- *Los que conforman el Instituto Federal Electoral*
  - \* El Consejero del Presidente.
  - \* Los Consejeros Electorales.
  - \* El secretario ejecutivo.

- *Los funcionarios y empleados y, en general toda aquella persona que desempeñe un empleo cargo o comisión, de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal.*
  - \* Los Secretarios de Despacho.
  - \* Los Jefes de Departamento Administrativo.
  - \* El Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal.
  - \* El Procurador General de la República.
  - \* Los Directores Generales y sus equivalentes de los órganos descentralizados.
  - \* Los Directores Generales y sus equivalentes de los fideicomisos públicos.

### **3.2.2 OBLIGACIONES**

Las obligaciones impuestas a los servidores públicos son numerosas y se encuentran tanto a nivel constitucional como a nivel reglamentario y legal.

Las obligaciones, tienen como propósito salvaguardar los criterios de legalidad, honradez, imparcialidad, lealtad, y eficiencia que se tutelan en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 113 Constitucional Federal, respecto a las obligaciones, dispone lo siguiente:

*"Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinaran sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones...."*

Asimismo, el incumplimiento al Código Administrativo de Conducta, da lugar a la sujeción del procedimiento disciplinario y a la aplicación de las sanciones correspondientes.

El artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, señala:

*"Artículo 7. Será responsabilidad de los sujetos de la Ley ajustarse, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, a las obligaciones previstas en esta, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público."*

A continuación se hace mención de los principios que debe salvaguardar el servidor público.

**Legalidad.**- Atiende a lo que es legal, a lo ajustado a Derecho, a la ley, a lo que es permitido por la norma jurídica. En ese sentido, el servidor público debe ajustarse a la legalidad, a lo establecido por la legislación y el estado de derecho. El sistema político del Estado implanta el estado de derecho a efecto de que el gobernado tenga seguridad jurídica frente al gobernante. Así, la actuación del servidor público en el cumplimiento de su función debe de constreñirse forzosamente al marco legal. Este principio entra en el campo jurídico.

**Honradez.**- Proviene del vocablo *Honra* que significa: respeto a la dignidad propia; buena opinión; fama adquirida. En el campo del Derecho administrativo y, tratándose del régimen de los servidores públicos, este principio de ser un concepto moral social se convierte en un principio jurídico al establecer como

obligación de transparencia, en su conducta como servidor de la sociedad; significa conducirse con transparencia en su desempeño público.

***Lealtad.-*** Pertenece al campo de la moral, es fidelidad, cumplimiento del honor, de la verdad, de la legalidad. El servidor público debe ser leal a su nombramiento y al servicio público. Debe guardar por ende, la discreción, la confianza depositada en él y cumplir con las normas que rigen su conducta laboral. La deslealtad es común entre los servidores públicos que no ven con el honor que representa servir a la sociedad.

***Imparcialidad.-*** Virtud que debe contener todo servidor público que tiene bajo su mando, la resolución de asuntos que le son encomendados como consecuencia del encargo de que ha sido objeto por la sociedad. Ésta se ejemplifica cuando el Juez, Magistrado o Ministro, tiene la obligación de resolver los conflictos que les son sometidos a su férula de competencia.

La imparcialidad se observa cuando sin favorecer a alguna de las partes en litigio, resuelva a Derecho y conforme a las pruebas aportadas por los interesados. Eso es, proceder con rectitud. Todo servidor público debe actuar con imparcialidad. De encontrarse en el supuesto de tener conflicto de interés, debe declararse no facultado y someter el asunto a consideración de quien pueda resolver con objetividad e imparcialidad.

***Eficiencia.-*** Es el cumplimiento cabal y total de la función pública. El diccionario común la define como el poder, facultad o aptitud especial para lograr un efecto. Es cumplir con calidad la tarea encomendada con efecto de su nombramiento laboral, acatar, respetar y maximizar la prestación del servicio.

Los citados conceptos de los principios que rigen al servidor público, se tomaron como base, toda vez que son definidos desde el punto de vista administrativo.

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en el Título Segundo, Capítulo I, hace referencia a los Principios que rigen la función pública, los sujetos de responsabilidad administrativa y a las obligaciones en el servicio público. De igual forma el artículo 8º determina veinticuatro obligaciones que debe salvaguardar el Servidor Público, *cuya inobservancia daría lugar al establecimiento de responsabilidad administrativa*, dicho precepto señala:

*“Artículo 8.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:*

- I. Cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;*
- II. Formular y ejecutar los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y la normatividad que determinen el manejo de recursos económico públicos;*
- III. Utilizar los recursos que tenga asignados y las facultades que le hayan sido atribuidas para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, exclusivamente para los fines a que están afectos;*
- IV. Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones que tenga conferidas y coadyuvar en la rendición de cuentas de la gestión pública federal, proporcionando la documentación e información que le sea requerida en los términos que establezcan las disposiciones legales correspondientes;*

- V. *Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos;*
- VI. *Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste;*
- VII. *Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que preste sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba y que pudiesen implicar violaciones a la Ley o a cualquier otra disposición jurídica o administrativa, a efecto de que el titular dicte las medidas que en derecho procedan, las cuales deberán ser notificadas al servidor público que emitió la orden y al interesado;*
- VIII. *Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión, por haber concluido el período para el cual se le designó, por haber sido cesado o por cualquier otra causa legal que se lo impida;*
- IX. *Abstenerse de disponer o autorizar que un subordinado no asista sin causa justificada a sus labores, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones;*
- X. *Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;*

- XI. *Excusarse de intervenir, por motivo de su encargo, en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquéllos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado, o parientes civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte.*
- El servidor público deberá informar por escrito al jefe inmediato sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia el párrafo anterior y que sean de su conocimiento, y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;*
- XII. *Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones, de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, bienes muebles o inmuebles mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que tenga en el mercado ordinario, donaciones, servicios, empleos, cargos o comisiones para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XI de este artículo, que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión.*
- Habrán intereses en conflicto cuando los intereses personales, familiares o de negocios del servidor público puedan afectar el desempeño imparcial de su empleo, cargo o comisión.*

*Una vez concluido el empleo, cargo o comisión, el servidor público deberá observar, para evitar incurrir en intereses en conflicto, lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley;*

- XIII. Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XI;*
- XIV. Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese, rescisión del contrato o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere la fracción XI;*
- XV. Presentar con oportunidad y veracidad las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por la Ley;*
- XVI. Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos o resoluciones que reciba de la Secretaría, del contralor interno o de los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, conforme a la competencia de éstos;*
- XVII. Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo;*
- XVIII. Denunciar por escrito ante la Secretaría o la contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda constituir responsabilidad*

*administrativa en los términos de la Ley y demás disposiciones aplicables;*

- XIX. *Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos;*
  
- XX. *Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública o de servicios relacionados con ésta, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;*
  
- XXI. *Abstenerse de inhibir por sí o por interpósita persona, utilizando cualquier medio, a los posibles quejosos con el fin de evitar la formulación o presentación de denuncias o realizar, con motivo de ello, cualquier acto u omisión que redunde en perjuicio de los intereses de quienes las formulen o presenten;*
  
- XXII. *Abstenerse de aprovechar la posición que su empleo, cargo o comisión le confiere para inducir a que otro servidor público efectúe, retrase u omita realizar algún acto de su competencia, que le reporte cualquier beneficio, provecho o ventaja para sí o para alguna de las personas a que se refiere la fracción XI;*

*XXIII. Abstenerse de adquirir para sí o para las personas a que se refiere la fracción XI, bienes inmuebles que pudieren incrementar su valor o, en general, que mejoren sus condiciones, como resultado de la realización de obras o inversiones públicas o privadas, que haya autorizado o tenido conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión. Esta restricción será aplicable hasta un año después de que el servidor público se haya retirado del empleo, cargo o comisión, y*

*XXIV. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público*

*El incumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas.”*

Además de estas obligaciones, la ley en comento en el artículo 36, señala que los servidores públicos están obligados a presentar anualmente su declaración de situación patrimonial.

### **3.3 PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.**

Miguel Acosta Romero define al procedimiento administrativo, como:

*“un conjunto de actos realizados conforme a ciertas normas para producir un acto.”<sup>6</sup>*

En el procedimiento administrativo, es considerado como:

*“un conjunto de actos coordinados que preparan el acto administrativo, encontramos, que su realización se da en una sucesión de momentos que se integran en diferentes fases, para concluir con el objetivo que se pretende.”<sup>7</sup>*

En la actualidad, el procedimiento administrativo puede definirse como:

*"aquel conjunto de normas jurídicas sistematizadas, que tienen como finalidad la regulación de la relación entre una autoridad y un particular, o de una autoridad y otra autoridad distinta, que se deriva de los efectos de un acto administrativo.”<sup>8</sup>*

En la exposición de motivos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores públicos de 1982, se propuso que se reformara el artículo 109 Constitucional Federal, con la finalidad que se estableciera el procedimiento para determinar la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, gozando de las garantías constitucionales previstas en los artículos 14 y 16, teniendo además la oportunidad de interponer los medios de defensa previstos en la ley.

A partir del año de 1983, con la entrada en vigor de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores públicos, se crea el “procedimiento disciplinario”, aplicándose de forma supletoria el Código Federal de Procedimientos Penales.

---

<sup>6</sup> Acosta Romero, Miguel, *“Teoría General del Derecho Administrativo”*, Ed. Porrúa, 1993, Pág. 774.

<sup>7</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, *Ob., Cit.*, Pág. 200.

<sup>8</sup> Castrejón García, Gabino Eduardo, *“Derecho Procesal Administrativo” Ob, Cit.*, Pág. 190.

Hoy en día la citada Ley fue derogada (respecto de las responsabilidades administrativas en materia federal) por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que señala el procedimiento disciplinario en el orden federal, aplicando supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles.

La Secretaría de la Función Pública, el Contralor Interno o el Titular del Área de Responsabilidades, son las autoridades competentes para llevar a cabo el procedimiento administrativo, conforme a lo establecido en el artículo 21, primer párrafo de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

La actuación del Órgano de Control se inicia con el procedimiento administrativo de investigación, a petición de parte, esto es, el órgano de control necesita ser motivado a través de una queja o denuncia que puede ser presentada por cualquier persona que haya resentido, los efectos de un acto u omisión realizado por un servidor público, que pueda ser considerado violatorio de las disposiciones normativas aplicables a su ámbito de competencia o jurisdicción, o bien, por la denuncia directa que formule un servidor público en contra de otro servidor, o un superior jerárquico o un inferior, y viceversa.

El procedimiento disciplinario previsto en el artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos se inicia con la presentación de la queja o denuncia en contra del servidor público.

### **1) Queja**

La queja deberá ser presentada por escrito, indicando el nombre y domicilio del quejoso, así como los presuntos conceptos de responsabilidad, datos del

denunciado y su lugar de adscripción. Será presentada en la unidad de quejas y denuncias correspondiente, en términos del artículo 10 de la ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos de la materia, que establece:

*"Artículo 10.- En las dependencias y entidades se establecerán unidades específicas, a las que el público tenga fácil acceso, para que cualquier interesado pueda presentar quejas o denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.*

*Las quejas o denuncias deberán contener datos o indicios que permitan advertir la presunta responsabilidad del servidor público.*

*La Secretaría establecerá las normas y procedimientos para que las quejas o denuncias del público sean atendidas y resueltas con eficiencia."*

## **2) Admisión**

En esta fase se debe integrar la documentación o información relativa a la queja o denuncia, que permita al órgano administrativo competente contar con los elementos necesarios para las investigaciones y, en su caso, determinar el inicio del procedimiento disciplinario.

La Unidad de Quejas y Denuncias deberá verificar que éstas cumplan con los siguientes requisitos:

- Que versen sobre irregularidades administrativas, desechando aquellas que por su naturaleza no constituyan responsabilidad,
- Que sean imputables a algún servidor público,

- Que sean competencia de la Contraloría Interna ante la cual se presenta la queja o denuncia. Sin perjuicio de lo anterior, la unidad podrá recibir denuncias y remitirlas a la Contraloría Interna de la dependencia o entidad respectiva, o a la Secretaría de la Función Pública para que proceda según corresponda.

### **3) Ratificación y salvaguardas**

La queja o denuncia deberá ser ratificada por el promovente, a quien se le otorgarán las salvaguardas necesarias, en los términos de la fracción XXI del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos evitando así que se le ocasionen molestias indebidas.

### **4) Investigación**

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

Una vez que el área de responsabilidades de la Secretaría, o del órgano de Control Interno de la entidad o dependencia, haya determinado la existencia de una presunta irregularidad de uno o diversos servidores públicos, el órgano de control citará al servidor público por escrito, para que se le formule una serie de preguntas a manera de interrogatorio en relación con los hechos investigados.

Allegándose de los elementos que considere necesarios (testigos, documentos, etc.), para poder arribar a sus conclusiones, el órgano de Control Interno permitirá que el servidor público manifieste lo que a su derecho convenga,

y exponga las pruebas que considere necesarias para desvirtuar los hechos investigados.

Si la autoridad decide que de la investigación realizada se desprende la existencia de una probable responsabilidad del servidor público investigado y concluye que existen elementos suficientes para iniciar el procedimiento de responsabilidades, citará al servidor público por escrito, a una audiencia de ley prevista en el numeral 20 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que establece:

*"Artículo 20.- Para el cumplimiento de sus atribuciones, la Secretaría, el contralor interno o los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, llevarán a cabo investigaciones debidamente motivadas o auditorías respecto de las conductas de los servidores públicos que puedan constituir responsabilidades administrativas, para lo cual éstos, las dependencias o entidades deberán proporcionar la información y documentación que les sean requeridas.*

*La Secretaría o el contralor interno podrán comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos a través de operativos específicos de verificación, en los que participen en su caso los particulares que reúnan los requisitos que aquélla establezca."*

No obstante lo anterior, la Contraloría Interna está legalmente facultada para desechar la queja o denuncia cuando estime que no hay elementos suficientes para fincar responsabilidad, aunque podrá disponer de la práctica de otras investigaciones y citará para otras audiencias que considere necesarias.

En prevención a los principios de seguridad y certeza jurídica, las Contralorías Internas deberán dejar constancia de las actuaciones y diligencias que realicen en los términos del artículo 19 de la propia ley.

*"Artículo 19.- Si la Secretaría o el contralor interno tuvieran conocimiento de hechos que impliquen responsabilidad penal, deberán denunciarlos ante el Ministerio Público o, en su caso, instar al área jurídica de la dependencia o entidad respectiva a que formule las querellas a que hubiere lugar, cuando así se requiera."*

Por otra parte, si durante el desarrollo de la investigación la Contraloría Interna detecta que existe la comisión de una conducta ilícita, deberá denunciar los hechos al agente del Ministerio Público Federal, con apoyo del área legal administrativa.

Durante esta etapa la autoridad investigadora, podrá decretar la suspensión temporal de funciones al presunto responsable, cuando lo considere conveniente para la buena conducción de las diligencias de investigación, ya que puede suceder que la permanencia en el empleo, cargo o comisión del servidor público sujeto a investigación llegue a entorpecer el procedimiento.

La única limitante para decretar la suspensión del servidor público presunto responsable, es cuando su nombramiento haya sido hecho por el Presidente de la República, en cuyo caso será necesaria la autorización de éste. Cuando el nombramiento respectivo haya requerido ratificación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, la ratificadora será quien otorgue la autorización.

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.

## **5) Citatorio**

Agotadas las investigaciones y si la Contraloría Interna considera que hay elementos para instruir el procedimiento, citará al presunto responsable a la audiencia, haciéndole saber la oportunidad para consultar el expediente administrativo en las oficinas del órgano de control; las imputaciones cometidas en el ejercicio de su comisión; los artículos presuntamente infringidos, así como las leyes de los mismos. De igual forma, le notificará sobre el momento de ofrecer pruebas tendientes a desvirtuar los hechos imputados y alegar lo que a su derecho convenga, de manera personal o por medio de un defensor, además de la hora, fecha y lugar de celebración de la audiencia

La audiencia, en comento se encuentra prevista en el artículo 21 fracción I, párrafo primero de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

*"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.*

*I. Citará al presunto responsable a una audiencia, notificándole que deberá 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."*

Como se observa de dicho precepto, en el citatorio se hará del conocimiento del presunto responsable el día y la hora en que tendrá verificativo la audiencia, conteniendo las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la presunta comisión

irregular, permitiendo de esta forma, que el presunto responsable se encuentre en posibilidad de fundar su defensa, aportando los elementos que le permitan desvanecer la responsabilidad imputada.

Entre la fecha del citatorio y la audiencia, deberá mediar un plazo no menor de cinco, ni mayor de quince días hábiles; asimismo, asistirá el representante de la dependencia que al efecto se designe y en su caso del sindicato, con la finalidad de que prevalezcan las garantías previstas en los artículos 14 y 16 constitucionales.

## **6) Notificación**

El servidor público deberá ser notificado personalmente del citatorio, en términos del Código Federal de Procedimientos Civiles, por ser éste de aplicación supletoria a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, según lo dispuesto por el artículo 47.

De igual forma el artículo 21, fracción I del párrafo segundo al tercero la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, señala los requisitos que debe contener la notificación, consistentes en:

*"Artículo 21.....*

*En la notificación deberá 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 al servidor público y el derecho de éste a comparecer asistido de un 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...”*

## **7) Audiencia**

En la audiencia, el presunto responsable, asistido por su defensor, rendirá su declaración, en la inteligencia de que solamente se ventilarán los supuestos de la responsabilidad, conforme a lo dispuesto en el citatorio.

Si el servidor público confesare su responsabilidad por el incumplimiento de las obligaciones a que hace referencia la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se procederá de inmediato a dictar resolución, a no ser que quien conoce del procedimiento disponga la recepción de prueba para acreditar la veracidad de la confesión. En caso de que se acepte la plena validez probatoria de la confesión se impondrá al servidor público dos tercios de la sanción aplicable si es de naturaleza económica, pero en lo que respecta a indemnización deberá ser suficiente para cubrir los daños y perjuicios causados. Asimismo quedará a juicio de quien resuelve disponer o no la suspensión, inhabilitación o destitución.

## **8) Pruebas**

Concluida la audiencia se concederá al presunto responsable un plazo de cinco días hábiles para que ofrezca los elementos de prueba que a su derecho convenga y que tengan relación con los hechos que se le imputan.

Una vez que haya concluido la diligencia de merito, y salvo que haya pruebas que perfeccionar, como periciales, testimonial, etcétera, se podrá diferir para su continuación, en caso contrario, se desahogará en una sola audiencia.

Desahogadas las pruebas que fueren admitidas, la Secretaría de la Función Pública, el Contralor Interno o el Titular del Área de Responsabilidades resolverá lo conducente dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes y, en su caso, impondrá al infractor las sanciones administrativas correspondientes y notificará la resolución al servidor público en un plazo no mayor de diez días hábiles.

### **9) Resolución**

En el momento en que la Secretaría de la Función Pública o la Contraloría Interna de la dependencia, según el caso, cuente con todos los elementos que les permitan determinar la conducta irregular como violatoria de los ordenamientos que regulan las obligaciones de los servidores públicos, procederán a dictar la resolución definitiva, la cual será en términos de la fracción III del artículo 21, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en un plazo de cuarenta y cinco días hábiles siguientes, misma que deberá cumplir con los requisitos de legalidad, previstos en los artículos 14, 16 y 22 constitucionales, del último artículo mencionado cuando se trate de multas. Dicha resolución puede ser absolutoria o condenatoria.

En caso de ser absolutoria, se procederá a restituir al servidor público en el goce de todos sus derechos laborales cuando haya sido suspendido de los mismos.

De ser considerado responsable de una infracción administrativa será sancionado en términos del artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, asentándose la sanción en el registro de servidores públicos, señalado en el artículo 40 de la citada ley.

La Secretaría de la Función Pública, 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 por cuarenta y cinco días hábiles, cuando exista causa justificada a juicio de las propias autoridades.

## **10) Ejecución**

La última etapa del procedimiento, concluye con la notificación de la resolución señalada en el punto anterior, debido que la sola emisión de la resolución carece de trascendencia jurídica sin el acto de notificación, pues para que el acto pueda surtir efectos requiere de que sea válido y eficaz, lo que se produce con la participación de conocimiento al interesado a través de la notificación.

La ejecución de la resolución administrativa, se lleva al momento de la notificación, tanto al servidor público, como al jefe inmediato o al titular de la dependencia o entidad según corresponda, toda vez que tienen el mismo término para su notificación, es decir, un plazo no mayor de diez días hábiles para el efecto de su ejecución.

Cuando al servidor público le sea notificada una resolución condenatoria se realizará con el efecto de que la misma sea ejecutada, ya que el mismo término concedido al actuar para su notificación lo será para el Jefe Inmediato o al Titular de la Dependencia o Entidad.

### **3.4 MEDIOS DE DEFENSA**

El servidor público sancionado por la Secretaría de la Función Pública o por las Contralorías Internas, le asiste el derecho de recurrir las resoluciones dictadas por estas autoridades mediante el recurso de revocación ante la propia autoridad emisora del acto, o bien, ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, mediante el juicio de nulidad, conforme a los artículos 25, 26 y 27

de la Ley Federal de de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; y si este último confirmara la validez de la resolución administrativa, procederá el juicio de amparo directo en términos de los artículos 158 y 159 y demás relativos y aplicables a la Ley de Amparo, ante los Tribunales Colegiados de Circuito competentes.

Al respecto, el artículo 25 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, contempla el derecho de defenderse contra las resoluciones procesales que son contrarias a los intereses del servidor público, buscando con ello, que mediante una revisión por parte de la autoridad emisora del acto o por el superior de ésta, se pueda modificar de manera total o parcial, mediante la emisión de una nueva resolución.

De igual forma, tenemos que el citado precepto legal señala, la opción del servidor público de interponer el recurso de revocación o interponer juicio de nulidad.

El *recurso de revocación*, se interpone ante la propia autoridad emisora del acto, dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida; señalando en este escrito los agravios que le causa al servidor público sancionado.

El artículo 26 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en su parte conducente, establece lo siguiente:

*"Artículo 26. El recurso de revocación se interpondrá ante la propia autoridad que emitió la resolución, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta, efectos la notificación respectiva..."*

De igual forma, dispone que la tramitación del recurso de que se trata, deberá sujetarse a las siguientes reglas:

- I. Se iniciará mediante escrito en el que deberán expresarse los agravios que a juicio del servidor público le cause la resolución, así como el ofrecimiento de las pruebas que considere necesario rendir;
- II. La autoridad acordará sobre la admisibilidad del recurso y de las pruebas ofrecidas, desechando de plano las que no fuesen idóneas para desvirtuar los hechos en que se base la resolución, y
- III. Desahogadas las pruebas, si las hubiere, la autoridad emitirá resolución dentro de los treinta días hábiles siguientes, notificándolo al interesado en un plazo no mayor de setenta y dos horas.

Por otra parte, en términos del artículo 27 del citado ordenamiento legal, la interposición del recurso suspenderá la ejecución de la resolución recurrida, si lo solicita el promovente, siempre que se sujete a los siguientes lineamientos:

- I. Tratándose de sanciones económicas, si el pago de éstas se garantizan en los términos que provenga el Código Fiscal de la Federación;
- II. Tratándose de otras sanciones, se concederá la suspensión si concurren los siguientes requisitos:
  - a) Que se admita el recurso;
  - b) Que la ejecución de la resolución recurrida produzca daños o perjuicios de difícil reparación en contra del recurrente;

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

En cuanto al *juicio de nulidad*, se encuentra previsto en el artículo 28 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, el cual señala lo siguiente:

*"Artículo 28.- El servidor público deberá informar por escrito al jefe inmediato sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia el párrafo anterior y que sean de su conocimiento, y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos; en los juicios ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en los que se impugnen las resoluciones administrativas dictadas conforme a la Ley, las sentencias firmes que se pronuncien tendrán el efecto de revocar, confirmar o modificar la resolución impugnada. En el caso de ser revocada o de que la modificación así lo disponga, se ordenará a la dependencia o entidad en la que el servidor público preste o haya prestado sus servicios, lo restituya en el goce de los derechos de que hubiese sido privado por la ejecución de las sanciones impugnadas, en los términos de la sentencia respectiva, sin perjuicio de lo que establecen otras leyes.*

*El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa podrá otorgar la suspensión cumpliendo los requisitos a que se refiere el artículo anterior.*

*No procederá la suspensión de la ejecución de las resoluciones*

*administrativas que se impugnen mediante la interposición del recurso o ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en tratándose de infracciones graves o casos de reincidencia.”*

El juicio de nulidad, puede interponerse directamente en contra de la resolución mediante la cual se hubiese impuesto una sanción, cuando el interesado no desee acudir ante la propia autoridad administrativa; pero si utilizó la vía del recurso de revocación, deberá esperar a que éste se resuelva.

Por lo que respecta a las formalidades de juicio de nulidad, el servidor público deberá cumplir con los requisitos establecidos en los artículos 14 y 15 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en los cuales se prevé presentar la demanda por escrito ante la Sala del Tribunal competente en cuya circunscripción radique la autoridad que emitió la resolución impugnada, dentro del término de 45 días en que hay surtido efectos la notificación de la resolución que se impugna, entre otros requisitos.

Las sentencias que dicte el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, tendrán los efectos señalados en el artículo 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y una vez que tengan el carácter de cosa juzgada, provocarán efectos de restitución de los derechos al servidor público sancionado en caso de ser favorable para éste.

Por último, se tiene el *juicio de amparo*, el cual se interpondrá ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente, debiéndose presentar dentro de los quince días contados a partir de que surta efectos la notificación de la sentencia definitiva, cumpliendo con los requisitos establecidos en la ley de la materia.

## **IV. SISTEMA DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS.**

La sanción administrativa se impone al servidor público que ha cometido una infracción disciplinaria, es decir, que no ha cumplido con las obligaciones y principios establecidos en las leyes que rigen su función, empleo cargo o comisión.

Dicha infracción previamente tuvo que haber sido determinada mediante el procedimiento disciplinario, para que de esta forma al servidor público pueda imponérsele una o varias sanciones, mismo que prevé el sistema de sanciones disciplinarias.

Las sanciones en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sólo tienen como fin la reparación del daño y la restricción de la esfera de derechos del infractor.

### **4.1 LA INFRACCIÓN DISCIPLINARIA**

Infracción es:

*"El acto realizado en contra de lo dispuesto en una norma legal o incumpliendo un compromiso contraído."*<sup>1</sup>

*"La infracción disciplinaria solo es cometida por quien tenga el carácter de servidor público en el ejercicio de la función pública."*<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> De Pina, Rafael y Rafael de Pina Vara, "Ob., Cit., Pág. 320

<sup>2</sup> Delgadillo, Gutiérrez Luis H., Op. Cit. Pág. 101.

*Al respecto Armida Quintana Matos dice:*

*"La falta o infracción disciplinaria se configura como la violación de las obligaciones impuestas a los funcionarios, en virtud de la relación de empleo público que los une a la administración."<sup>3</sup>*

Las infracciones disciplinarias son cometidas únicamente por quien tenga el carácter de servidor público (persona física que desempeña un cargo, empleo o comisión, en la función pública o aplique recursos públicos federales, actuando en nombre y representación del Estado cuyas funciones y competencia están previstas en la ley); consistiendo las infracciones en los actos u omisiones definidos por el legislador por el incumplimiento de las obligaciones administrativas disciplinarias.

La legislación califica a las infracciones disciplinarias como graves y por exclusión no graves. En la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no se determinaba qué conductas se considerarían graves, pues se dejó a la discreción de las autoridades establecer las bases para determinar este tipo de conductas.

Sin embargo, con las reformas de marzo de 2002 a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se dio origen a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos concretamente en su artículo 13 penúltimo párrafo se establecieron las infracciones que se consideran graves, siendo éstas las previstas en el artículo 8, fracciones VIII, X a XVI, XIX, XXII y XXIII de éste último ordenamiento.

---

<sup>3</sup> Idem.

La Secretaría de la Función Pública es la autoridad competente para conocer de las infracciones que se consideran graves, en términos del artículo 18 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Por otra parte tenemos a las infracciones que por exclusión de las anteriores son consideradas como no graves, consistentes en las previstas en el artículo 8, fracciones I a VII, IX, XVII, XVIII, XX y XXIV de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Cabe resaltar que entre los elementos considerados para imponer las sanciones están: la gravedad, las circunstancias económicas, el nivel jerárquico y los antecedentes del infractor, entre otros elementos, en términos del artículo 14 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Por cuanto hace a las infracciones económicas, para determinarse se tienen el principio de cuantificación, que parte de una cantidad determinada del daño o perjuicio que la conducta ocasionó. Esta cantidad está sujeta al criterio del legislador, el cual la establece de acuerdo con parámetros determinados, en una cantidad fija o en el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal.

## **4.2 ELEMENTOS**

La responsabilidad administrativa ha quedado identificada como el acto u omisión del servidor público, que en ejercicio de sus funciones incumple con alguna de las obligaciones legales impuestas para preservar los valores fundamentales del ejercicio del Poder Público.

Como elementos de las infracciones administrativas tenemos los siguientes:

- a) *Acto u omisión.*

Para que pueda existir la infracción disciplinaria es indispensable la *manifestación de una conducta*, positiva o negativa, que sea contraria a lo que establece la norma jurídica, dicha conducta es la voluntad del servidor público, materializada en una *acción o abstención*; pues no basta con querer realizarla sino es necesario que ésta se manifieste.

El *acto o la voluntad* se expresa mediante la conducta prohibitiva establecida en la norma jurídica independientemente de la intención del servidor público.

La *omisión* implica dejar de hacer algo descrito por la norma jurídica, es decir, abstenerse de la ejecución de una acción determinada. No es un hacer cualquiera sino un "no hacer concreto," previamente determinado en la norma.

Los artículos 7 y 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, señalan los principios y obligaciones, que debe salvaguardar el servidor público y en caso de incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que le corresponda, por lo que ***solamente será necesario identificar la existencia de la obligación y la conducta violatoria de ella, para que se determine la infracción disciplinaria.***

b) Los sujetos.

Los sujetos activo y pasivo de la infracción son los elementos esenciales para que exista la infracción disciplinaria, toda vez que faltando cualquiera de ellos no se puede producir ésta.

*El autor del hecho ilícito o sujeto activo*, es un individuo con una relación especial de sujeción derivado de su posición jurídica que participa en el ejercicio

del Poder Público, sujeto a una relación jerárquica con obligación de ajustarse a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia o que manejen o apliquen recursos económicos federales.

Asimismo, cabe destacar que el poder disciplinario se ejerce sobre todos los funcionarios administrativos, ya sea que actúen en la administración centralizada o descentralizada, pero *la calidad de servidor público es indispensable*.

*El sujeto pasivo* de la infracción necesariamente deberá ser el Estado, puesto que si el afectado directamente no tiene este carácter no estaremos frente a la infracción disciplinaria.

c) El objeto.

*El objeto* de esta infracción es precisamente *la disciplina* en el ejercicio de la función pública, con el propósito de mantener el orden para llegar a los objetivos de la organización.

Los valores fundamentales (legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia) se establecen en todo el ejercicio del Poder Público cuya violación origina la infracción disciplinaria; se consideran fundamentales dichos valores, toda vez que el poder no se basa en la fuerza, sino en la voluntad soberana del pueblo para la consecución de los fines del propio Estado, por lo que se desprende que el servidor público está regido por lineamientos éticos en el ejercicio de la autoridad, en razón del interés general.

#### **4.3 TIPOS DE SANCIONES**

La sanción administrativa, es consecuencia jurídica de una infracción disciplinaria al incumplimiento de las obligaciones previstas en la ley, teniendo como finalidad mantener la disciplina dentro de la Función Pública Federal.

Las sanciones administrativas solamente se aplican a las personas que poseen la característica de servidor público y que hayan violado las normas jurídicas que regulan el ejercicio de la Función Pública Federal.

El servidor público que incurre en una infracción disciplinaria determinada mediante el procedimiento disciplinario, se hace acreedor de una o varias sanciones por una misma conducta.

El artículo 109, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece lo siguiente:

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

Asimismo el artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece las sanciones que se imponen a los servidores públicos por infracciones disciplinarias, dichas sanciones consisten en:

#### **a) AMONESTACIÓN PRIVADA O PÚBLICA.**

Amonestación:

*"Advertencia que el juez dirige al acusado, haciéndole ver las consecuencias del delito que cometió, excitándolo a la enmienda y conminándolo con que se le impondrá una sanción mayor si reincide, pudiendo ser pública o privada."*<sup>4</sup>

La amonestación es:

*"Una corrección disciplinaria mediante la cual el órgano competente advierte al servidor público responsable que su conducta es violatoria del marco jurídico que regula su función, y su imposición obedece a las características de la responsabilidad, en tanto ésta se considere como leve, generalmente es por escrito, e implica en cierta forma la amenaza de aplicar sanciones en caso de reincidencia"*.<sup>5</sup>

Amonestación Pública o Privada:

*"Es una reprimenda que efectúa el superior jerárquico del servidor público sancionando, de manera privada o pública"*.<sup>6</sup>

Las modalidades de la amonestación pública o privada se refieren a las circunstancias de dejar constancia o no en el expediente laboral que obra en la unidad administrativa de recursos humanos de cada dependencia, en el sentido de

---

<sup>4</sup> De Pina Rafael, de Pina Vara Rafael, "Ob, Cit. Pág. 78.

<sup>5</sup> Ortiz Soltero, Sergio Monserrit, Op. Cit. Pág. 170

<sup>6</sup> González Jiménez Arturo, Comentarios a la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Edt. Ediciones Jurídicas Alma, 2004, Pág.48.

que el servidor público fue sancionando, así como el hecho de hacerlo del conocimiento de la Secretaría de la Función Pública para que incluya a éste en el registro de servidores públicos sancionados.

La amonestación es impuesta por la Secretaría de la Función Pública, el Contralor Interno o el Titular del Área de Responsabilidades y ejecutada por el jefe inmediato, en términos del artículo 16, fracción I de la Ley de la materia.

### **b) SUSPENSIÓN.**

La suspensión es:

*" La sanción administrativa mediante la cual el servidor público es separado temporalmente del empleo, cargo o comisión que desempeña"<sup>7</sup>.*

La suspensión como consecuencia de una infracción disciplinaria se impone por un periodo no menor de tres días ni mayor de un año; llevando implícita la congelación de los efectos del nombramiento laboral por el tiempo que dura la suspensión, durante la cual no podrá recibir sueldo ni prestaciones derivadas del empleo.

Una vez que haya vencido el término de la suspensión, se le reintegrará a la categoría laboral que desempeñaba pero sin que se le paguen salarios caídos ni prestación alguna, siempre y cuando no haya sido anulada o revocada dicha sanción, de lo contrario deberá ser restituido en el goce de sus derechos que dejó de percibir a partir de que se le impuso dicha sanción.

---

<sup>7</sup> Ortiz Soltero, Sergio Monserrit. "Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos" Edt. Porrúa, 2004, Op. Cit. Pàg. 171

Por lo tanto, la suspensión es determinada por una infracción administrativa por un periodo no menor de tres días ni mayor a un año, impuesta por la Secretaría de la Función Pública, el Contralor Interno o Titular del Área de Responsabilidades y ejecutadas por el Titular de la dependencia o entidad correspondiente.

### **c) DESTITUCIÓN.**

Destitución *es*:

*"Separación de cargo o empleo impuesta como sanción al titular del mismo, por autoridad competente con fundamento legal y mediante el procedimiento preestablecido."<sup>8</sup>*

La Destitución *"es la sanción administrativa que se impone al servidor público responsable y que deja sin efectos el nombramiento que formaliza la relación jurídica-laboral con el Estado."<sup>9</sup>*

De lo anterior se observa que la destitución implica la separación definitiva del servidor público del empleo, cargo o comisión, es decir, deja sin efecto el nombramiento o la designación que se haya realizado para el ingreso a la función pública que formaliza la relación jurídico laboral entre el servidor público y el Estado.

La destitución, es entonces la remoción del nombramiento laboral, lo cual no implica cese alguno del trabajo; esto es, no tiene los efectos que tendría un despido. Aclarando que en estos casos el patrón es el Estado, no lleva a cabo un

---

<sup>8</sup> De Pina Rafael, De Pina Vara Rafael, "Diccionario de Derecho", Ed, porrúa, 2004, pàg. 246.

<sup>9</sup> Ortiz soltero, Sergio Monserrit, "Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos", pàg. 172.

despido injustificado, sino únicamente está acatando un resolución de índole administrativo emitida por la Secretaría de la Función Pública, pues de no cumplir con la aplicación de la misma, incurriría en una responsabilidad administrativa haciéndose acreedor a una sanción.

El artículo 13, penúltimo párrafo de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, señala que cuando se cometa una infracción grave se impondrá, la destitución.

La destitución es impuesta por la Secretaría, el Contralor Interno o el Titular del Área de Responsabilidades y ejecutada por el Titular de la dependencia o entidad correspondiente.

#### **a. INHABILITACIÓN**

La inhabilitación *es*:

*" la privación temporal que se impone al servidor público para desempeñar cualquier cargo, comisión o empleo dentro de los órganos de gobierno" <sup>10</sup>*

La ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos fijó los criterios para impone la sanción de inhabilitación, con base en la gravedad de la conducta infractora y en la acusación de daños y perjuicios o la obtención de un lucro indebido.

La inhabilitación se aplica por un periodo de seis meses a un año cuando la conducta del servidor público no sea considerada como grave por la ley y cuando

---

<sup>10</sup> Ortiz Soltero Sergio Monserrit, "Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos", Ed Porrúa, 2004, pàg.177.

no haya causado daños y perjuicios o no obtenga un lucro indebido, se impondrá de uno a diez años si el monto de aquéllos no excede de doscientas veces el salario mínimo general mensual vigente en el Distrito Federal y de diez a veinte años si excede de dicho límite. Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores públicos. En el caso de infracciones graves se impondrá, además, la sanción de destitución.

Cuando la sanción de inhabilitación se haya impuesto por un plazo mayor de diez años a un servidor público, sólo podrá volver a desempeñar un empleo, cargo o comisión en la Administración Pública, una vez transcurrido dicho plazo, y previa comunicación razonada del Titular de la Dependencia en que pretenda ingresar, dirigida a la Secretaría de la Función Pública.

Así tenemos que a raíz de la imposición de este tipo sanción, la persona sancionada no puede ocupar cargo alguno en la función pública, por el tiempo que haya sido sancionado, y una vez transcurrida esta debe sujetarse a las disposiciones de la ley para ingresar nuevamente al servicio público.

#### **e) SANCIÓN ECONÓMICA**

Consiste en la obligación a cargo del servidor público responsable, de pagar a la hacienda pública una cantidad líquida, en su equivalencia a salarios mínimos calculada en dos tantos, por la comisión de conductas que ocasionen daños y perjuicios, por la obtención indebida de beneficios económicos.

El monto de las sanciones corresponderán a tres tantos del daño patrimonial o menoscabo que haya sufrido el patrimonio contable de la Dependencia o Entidad, en términos del artículo 113 Constitucional, y se tasarán y pagarán con base en el salario mínimo.

En el artículo 30 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, establece que las resoluciones mediante las cuales se impongan sanciones económicas constituirán créditos fiscales a favor de la Hacienda Pública y se harán efectivos mediante el procedimiento administrativo de ejecución teniendo la prelación prevista para dichos créditos, y sujetándose en todo a las disposiciones fiscales aplicables.

La Secretaría, el Contralor Interno o el Titular del Área de Responsabilidades, tienen facultades para solicitar a la Tesorería de la Federación, en cualquier fase del procedimiento administrativo a que se refiere el artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, para que realice el embargo precautorio, en caso de que el presunto responsable desaparezca o exista riesgo inminente de que oculte, enajene o dilapide sus bienes, a fin de garantizar el cobro de este tipo de sanciones.

La sanción económica, persigue la reparación del daño o merma que haya sufrido la dependencia o entidad con motivo del actuar del servidor público sancionado. Para que ésta se configure, debe ser cotizada por el órgano fiscalizador y reflejarse en la contabilidad y los estados financieros del órgano, además de acreditarse con la prueba contable que cuantifique el daño sufrido.

Como se hizo mención en párrafos anteriores las sanciones administrativas se determinan considerando los elementos propios del empleo, cargo o comisión que desempeñaba el servidor público cuando incurrió en la falta conforme a lo previsto en el artículo 14 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Cabe hacer mención que todas las sanciones impuestas a los servidores públicos, quedan asentadas en el registro público que lleva la Secretaría de la

Función Pública, con la finalidad de llevar el control y seguimiento del cumplimiento de la ejecución de la sanción.

#### **4.4 FACULTAD SANCIONADORA.**

La facultad sancionadora es un poder para castigar las conductas de los servidores públicos que afecten el debido ejercicio de la función pública, a través de la imposición de sanciones.

La facultad sancionadora a que se hace alusión es subjetiva, toda vez que en el texto del artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, no se desprende una determinada prelación para imponer las sanciones que se citan en dicho artículo, dejándose al albedrío de la autoridad imponer cualquiera de las sanciones previstas en la citada ley (amonestación, suspensión, inhabilitación o destitución) sin importar su tipo o modalidad.

Lo anterior es así, ya que no existe disposición expresa en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, para que la autoridad pueda determinar qué sanción le corresponde a la infracción disciplinaria derivada de una violación a las obligaciones establecidas en la Ley en mención, por ejemplo en las infracciones graves cometidas por el servidor público en el ejercicio de sus funciones, empleo cargo o comisión, la ley señala que se impondrán las sanciones consistentes en inhabilitación (de diez a veinte años) y destitución del empleo cargo o comisión.

Del ejemplo anterior, se observa que solamente tratándose de infracciones graves se establecieron los parámetros para aplicar la sanción que le corresponde; sin embargo, respecto de las infracciones que por exclusión a las anteriores se determinan no graves, el legislador fue omiso en fijar las bases o elementos a

considerar para imponer las sanciones, pues muchas veces por una conducta infractora no grave se impone (a criterio discrecional de la autoridad sancionadora) una sanción que excede de la infracción, es por esta razón que se dice que la facultad sancionadora es subjetiva.

La Secretaría de la Función Pública y las Contralorías Internas, en el ámbito de sus respectivas competencias, son los órganos facultados para imponer las sanciones por responsabilidad administrativa.

Es de establecerse que la Secretaría de la Función Pública es la máxima autoridad en materia de responsabilidad administrativa y que las Contralorías Internas solamente podrán intervenir como autoridades competentes en los procedimientos disciplinarios que instauren en contra de los servidores públicos adscritos a las dependencias o entidades a la que pertenezcan estos órganos administrativos.

En el caso de aplicación de las sanciones a los servidores públicos, éstas se impondrán por las siguientes autoridades:

1. El Titular del Área de Responsabilidades de la Secretaría, o el Titular del Órgano de Control Interno o en su caso, el de Responsabilidades, impondrá la amonestación pública o privada; suspensión o destitución de puesto, la inhabilitación y la sanción económica.
2. La Secretaría tiene facultades para sancionar con la suspensión o destitución de puesto; inhabilitación y sanción económica.
3. Autoridad ejecutora de las sanciones es la dependencia o entidad donde trabaje el servidor público sancionado y tratándose de sanciones económicas, por la Tesorería de la Federación.

Así tenemos que las facultades que tienen las autoridades para imponer las sanciones, están previstas en el artículo 16 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que establece lo siguiente:

*"Artículo 16.- Para la imposición de las sanciones a que hace referencia el artículo 13 se observarán las siguientes reglas:*

- I. La amonestación pública o privada a los servidores públicos será impuesta por la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades y ejecutada por el jefe inmediato;*
- II. La suspensión o la destitución del puesto de los servidores públicos, serán impuestas por la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades y ejecutadas por el titular de la dependencia o entidad correspondiente;*
- III. La inhabilitación para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público será impuesta por la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, y ejecutada en los términos de la resolución dictada, y*
- IV. Las sanciones económicas serán impuestas por la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, y ejecutadas por la Tesorería de la Federación...."*

La extinción de la facultad sancionadora atribuida a la autoridad administrativa se encuentra sujeta a un plazo, y en caso de que no se ejerza en ese tiempo la ley declarara extinguido su derecho.

La extinción de esa facultad constituye la prescripción regulada en el artículo 34 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

La prescripción de las facultades para sancionar de la Secretaría o de los órganos de Control Interno incluyendo a los Titulares de las áreas de responsabilidades, es de:

1. Tres años contados a partir del día siguiente en el que se hubieran cometido las infracciones, o cuando hubieran cesado, si fueren continuas.
2. Tratándose de infracciones graves, será de cinco años.
3. Sólo se interrumpirán los términos con el inicio de los procedimientos de investigación de responsabilidades, y empieza a correr a partir del inicio de la presunta acción u omisión del servidor público.

#### **4.5 EJECUCIÓN DE LAS SANCIONES.**

La *ejecución de la sanciones* administrativa se lleva a cabo al momento de la notificación de la resolución que la contenga, en términos del artículo 21, fracción III, en relación con el artículo 30, primer párrafo ambos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, señalan:

*"Artículo. 21.- Para el cumplimiento de sus atribuciones la Secretaría, el contralor interno o los titulares de las áreas de*

*auditoria, de quejas y de responsabilidades, llevaran a cabo investigaciones debidamente motivadas o auditorias respecto de las conductas de los servidores públicos que puedan constituir responsabilidades administrativas, para lo cual éstos, las dependencias o entidades deberán proporcionarla información y documentación que les sean requeridas.*

.....

*III. Desahogadas las pruebas que fueren admitidas, la Secretaría, 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 a diez días hábiles***

.....

***Artículo 30.- La ejecución de las sanciones administrativas se llevará a cabo de inmediato, una vez que sean impuestas por la Secretaría, el contralor interno o el titular de área de responsabilidades, y conforme se disponga en la resolución respectiva.***

De lo antes transcrito, se observa que las sanciones determinadas por el procedimiento disciplinario, que hayan sido impuestas al servidor público se ejecutan de inmediato, llevando al servidor público a una inseguridad jurídica y a

no ser oído ni vencido en juicio, violándose con ello las garantía de legalidad y seguridad jurídica contempladas en los artículos 14 y 16 constitucionales.

Lo anterior es así, toda vez que la resolución que impone cualquiera de las sanciones disciplinarias, como acto administrativo, participa de la característica de *presunción de validez*, siendo ésta presunción *iuris tantum*, es decir, que si admite prueba en contrario.

Ahora bien, si la resolución que emite la autoridad sancionadora, sólo goza de la *presunción iuris tantum*, quiere decir que dicha resolución puede ser recurrible para ver si cuenta con los requisitos de legalidad o carece de alguno de los elementos exigidos por la ley, lo cual puede efectuarse mediante el recurso administrativo ante la propia autoridad, o a través del juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, como lo dispone los artículos 25, 28 y 29 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Por otra parte, cabe hacer mención que si las facultades de la autoridad para imponer las sanciones son subjetivas y además la resoluciones gozan de una presunción *iuris tantum*, razones por las cuales las resoluciones que imponen una sanción deberían de ser ejecutadas hasta en tanto sea cosa juzgada, es decir, que no sea susceptible de impugnación, ya que si el servidor público opta imponer algún medio de impugnación citados en párrafos anteriores, dicha resolución es factible de ser modificada, dejando el asunto en un estado procesal *sub-judice* (*cuestión que se encuentra pendiente de decisión judicial*).

Ahora, si la propia ley por una parte hace el señalamiento que sanciones son impuestas como causa de una infracción grave, por qué no hacer la diferenciación que sanciones se han de ejecutar hasta en tanto quede firme la sentencia, atendiendo a que la autoridad cuenta con facultades subjetivas para

ejecutar la sanción cuando se trate de una infracción que no se encuentre dentro de las graves, es decir, si para imponer una sanción administrativa se toman en cuenta entre otros elementos la gravedad del acto o la omisión cometida, de igual forma se podría considerar que sanciones pueden esperar para su ejecución hasta que sea una resolución firme, tomando como base la gravedad de la infracción, con esto se lograría un acorde en el sistema de sanciones.

Asimismo, como ya se hizo mención la autoridad administrativa, ejecuta la resolución sancionadora al servidor público cuando aún no tiene la firmeza que exige el derecho, ni la certeza jurídica de que dicha resolución esté debidamente fundada y motivada, por esta razones cuando un servidor publico interpone un medio de defensa, la autoridad debe esperar a que este se resuelva, toda vez que es susceptible de modificarse.

Así, el servidor publico estaría en posibilidad de atacar la resolución en la cual se le determine una sanción administrativa, sin haber sido ejecutada aún la sanción.

#### **4.6 PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.**

El artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, señala:

“Artículo. 21....

III. Desahogadas las pruebas que fueren admitidas, la Secretaría, 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 a diez días hábiles.”**

Como se hizo mención en el tema que antecede la resolución que se emite en el procedimiento disciplinario, se notifica para efecto de su ejecución inmediata, sin ser una resolución firme, sin tener la seguridad y certeza jurídica de que cumpla con los requisitos de legalidad previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales.

La propuesta de reforma al artículo 21, fracción III de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, es con la finalidad de que las sanciones impuestas por una infracción disciplinaria considerada no grave (por exclusión de las graves), no se ejecuten de inmediato, sino hasta que sea la resolución cosa juzgada.

Cabe destacar que la autoridad goza de una facultad sancionadora subjetiva, toda vez que la ley no establece la prelación para fijar la sanción que corresponde a las infracciones no graves, dejándolo a la discrecionalidad de la autoridad.

Una de las razones del por qué se debe de reformar el artículo 21, fracción III de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, es porque dicho precepto hace nugatoria la defensa del servidor público, ya que no obstante, que en la propia ley en mención en el artículo 25, establece como medios de impugnación, el recurso administrativo y el juicio de nulidad, la sanción se impone de inmediato, sin que se de oportunidad de controvertir la resolución de donde

emanan las sanciones, violándose con ello los artículos 14 y 16 de la Constitución Política Federal.

Si la propia ley contempla por una parte cuáles son las infracciones graves, y por exclusión cuáles no, de igual forma podrían considerarse éstos elementos para determinar y diferenciar qué sanciones podrían ejecutarse de inmediato y cuales no.

En el artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se haría la precisión que sanciones se ejecutarían hasta en tanto no quede firme la resolución administrativa, tomando en consideración la gravedad de la infracción.

***Por ejemplo,** un servidor publico en ejercicio de sus funciones, no acata la obligación señalada en el artículo 8, fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que por exclusión es considerada no grave, haciéndose sujeto al procedimiento disciplinario, en el que se determina que es responsable del acto ilícito, por lo que se le impone una sanción consistente en suspensión por cinco meses (mediante resolución que se emita) haciéndole la observación que puede recurrir la resolución sancionadora mediante los medios de defensa y en los términos que establece la ley, y una vez transcurridos dichos términos se ejecutará de inmediato la sanción.*

*Si en el supuesto que el servidor público optara por recurrir la resolución en comento, la autoridad deberá espera a que se dicte resolución y quede firme.*

*En caso de que transcurrieran los términos para la interposición del recurso de revocación o el juicio de nulidad y el servidor público no*

*interponga ninguno de ellos, se ejecutará de inmediato la sanción determinada.*

Del ejemplo anterior se desprenden lo siguiente.

- 1) Si la ejecución de la sanción no se realiza al momento de que se notifique la resolución que contiene dicha sanción, no se hace nugatoria la defensa del servidor público.
- 2) No se violan las garantías de legalidad del servidor público previstas en los artículos 14 y 16 constitucionales.
- 3) Se da certeza y seguridad al servidor público de la sanción que se le impone ya que se encuentra fundada y motivada.
- 4) En caso de que se revocara o se declarara la nulidad de la resolución sancionadora, no habría pérdida, ni afectación al Erario Federal, como se ha venido haciendo; es decir, no tendría que pagar los salarios y demás prestaciones a que tiene derecho el servidor público (sin que este hubiese laborado), toda vez que no fue desplazado de su empleo cargo o comisión.
- 5) Si es confirmada la resolución sancionadora, se ejecuta sin ninguna violación o perjuicio a las garantías de legalidad del servidor público, ya que la resolución se encuentra firme.

Las sanciones que sean impuestas por infracciones graves se ejecutarán de inmediato.

Por consiguiente, se tiene que la inhabilitación por más de diez años y la destitución que se impongan como consecuencia de una infracción grave, se ejecutan de inmediato.

La amonestación pública o privada, la suspensión y la inhabilitación menor a diez años se impondrán como consecuencia de una infracción no grave las cuales podrían ser ejecutadas hasta en tanto la resolución sancionadora sea cosa juzgada.

Entendiéndose por resolución firme o cosa Juzgada lo siguiente:

*"Cosa Juzgada: Autoridad y eficacia que adquiere la sentencia judicial que pone fin a un litigio y que no es susceptible de impugnación, por no darse contra ella ningún recurso o por no haber sido impugnada a tiempo, lo que la convierte en firme. Es característico de la cosa juzgada que sea inmutable e irreversible en otro procedimiento judicial posterior."<sup>11</sup>*

Así, una vez que el servidor público haya agotado los medios de defensa correspondientes o en su caso haya transcurrido el término para hacerlos valer, será cuando la autoridad conforme a derecho podrá ejecutar las sanciones impuestas, sin dejar en estado de indefinición al servidor público y con la certeza jurídica que la resolución emitida se encuentra fundada y motivada.

La sanción económica queda excluida de esta propuesta, toda vez que para su determinación la ley establece las bases que se considerarán para su imposición, como son: el lucro y beneficio obtenido, además que es considerada como un crédito fiscal a favor del Erario Federal conforme lo establecido en el

---

<sup>11</sup> González Jiménez Arturo, según cita de Osorio y Florint Manuel, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Edt. Heliasta, S.R.L., Argentina, 1994, pag 249 y 250.

artículo 30 último párrafo de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y su ejecución se hace efectiva mediante el procedimiento administrativo de ejecución, el cual tiene sus propios lineamientos y procedimientos para llevarse a cabo.

## **CONCLUSIONES**

Del presente estudio se llega a las siguientes conclusiones:

**PRIMERA.** La Función Pública es aquella que realiza el Estado con su poder público, a través del servidor público, pues sin este imprescindible recurso humano, no podría cumplir con sus fines y cometidos, que le han sido encomendados a cada uno de sus Poderes y órganos que conforman la Administración Pública Federal.

**SEGUNDA.** El ámbito de aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, no se limita a la aplicación de la Administración Pública Federal, sino impera asimismo al Poder Legislativo Federal, el Poder Judicial Federal, a la Comisión de Derechos Humanos, entre otros.

**TERCERA.** El Servidor Público, es una persona física que desempeña un cargo, empleo o comisión, en la función pública o aplique recursos públicos federales estatales o municipales, actuando en nombre y representación del Estado cuyas funciones y competencia están previstas en la ley.

**CUARTA.** Basta con un sólo acto u omisión que realice el servidor público en ejercicio de su empleo, cargo o comisión que sea contrario a las obligaciones establecidas en la ley, se hace acreedor a una o varias responsabilidades a la vez de tipo penal, política, civil o administrativa, sin que se viole sus garantías .

**QUINTA.** Para seguridad jurídica de los servidores públicos, sujetos a una responsabilidad, se crea un sistema de responsabilidades, con determinados procedimientos, sanciones y medios de defensa, establecidos en una ley, para no violar sus garantías individuales previstas en los artículos 14 y 16 constitucionales.

**SEXTA.** La responsabilidad administrativa es cometida solamente por una persona que tenga el carácter de servidor público, al haber infringido los principios de legalidad, honradez, lealtad, eficiencia e imparcialidad y las obligaciones prevista en el artículo 8º de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en ejercicio de su empleo cargo o comisión.

**SÉPTIMA.** La responsabilidad administrativa de un servidor público se determina, mediante un conjunto de pasos concatenados, establecidos en la ley, consistentes en: queja, investigación, citatorio, notificación, audiencia, resolución y ejecución; el cual debe acatar la autoridad competente, con la finalidad de respetar sus garantías de legalidad y seguridad jurídica.

**OCTAVA.** Al servidor público, que se le haya determinado una responsabilidad administrativa, tiene como consecuencia una sanción, la cual se impone a discrecionalidad de la autoridad considerando entre otros elementos la gravedad de la infracción.

**NOVENA.** Si bien es cierto que en caso de infracciones graves se justifica la Ejecución inmediata, también lo es que en el caso de las no graves su ejecución en términos del actual artículo 21, fracción III hace nugatoria la defensa del servidor público, al haber sido ejecutada la sanción.

**DÉCIMA.** Con la propuesta de reforma del artículo 21, fracción III, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se obtiene certeza y seguridad jurídica, por lo que hace la posibilidad a medios de defensa por parte del Servidor Público, así como la legitimación que pueda obtener la autoridad de la resolución que expida.

**DÉCIMA PRIMERA.** Con la propuesta de reforma planteada en la presente Tesis, existiría un sistema de sanciones equitativo, ya que si la propia ley hace referencia a infracciones graves con su correlativa sanción, de igual forma puede hacer la diferenciación de la ejecución de las resoluciones sancionadoras que deben notificarse para el efecto de su ejecución inmediata atendiendo a la gravedad de la infracción y por exclusión hasta que sea cosa juzgada.

## APÉNDICE

Relación de leyes consultadas.

- I.** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Agenda de Amparo, Compendio de leyes, reglamentos y otras disposiciones conexas sobre la materia, Editorial Ediciones Fiscales ISEF, 2006.
- II.** Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Agenda de la Administración Pública Federal, Compendio de leyes, reglamentos y otras disposiciones conexas sobre la materia, Editorial Ediciones Fiscales ISEF, 2006.
- III.** Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Agenda de la Administración Pública Federal, Compendio de leyes, reglamentos y otras disposiciones conexas sobre la materia, Editorial Ediciones Fiscales ISEF, 2006.
- IV.** Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Agenda de la Administración Pública Federal, Compendio de leyes, reglamentos y otras disposiciones conexas sobre la materia, Editorial Ediciones Fiscales ISEF, 2006.
- V.** Ley Federal de Entidades Paraestatales, Agenda de la Administración Pública Federal, Compendio de leyes, reglamentos y otras disposiciones conexas sobre la materia, Editorial Ediciones Fiscales ISEF, 2006.

- VI.** Código Penal Federal, Compendio de leyes, reglamentos y otras disposiciones conexas sobre la materia, Editorial Ediciones Fiscales ISEF, 2006.
  
- VII.** Código Civil Federal, Compendio de leyes, reglamentos y otras disposiciones conexas sobre la materia, Editorial Ediciones Fiscales ISEF, 2006.

## **BIBLIOGRAFÍA**

1. Acosta Romero, Miguel, *Derecho Administrativo Especial*, Tomo II, 4ta Edición, Editorial Porrúa, México, 2001, 778 pp.
2. Acosta Romero, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, México, 1999.552 pp.
3. Arroyo Herrera, Juan Francisco, *Régimen Jurídico del Servidor Público*, 3ra. Tercera Edición, Editorial Porrúa, México, 2000, 350 pp.
4. Báez Martínez, Roberto, *Manual de Derecho Administrativo*, 2da. Edición Editorial Trillas, México, 1990, 143 pp.
5. Castrejón García, Gabino Eduardo, *Derecho Administrativo, Tomo I*, 2da. Edición, Editorial Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 2002, 468 pp.
6. Castrejón García, Gabino Eduardo, *Sistema Jurídico Sobre la Responsabilidad de los Servidores Públicos*, 1er. Edición, Editorial Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 2003, 591 pp.
7. Castrejón García, Gabino Eduardo, *Derecho Administrativo Constitucional*, Editorial Cárdenas Velasco Editores, S. A. de C.V., México, 2004, 487 pp.
8. Castrejón García, Gabino Eduardo, *Medios de Defensa en Materia Administrativa y Fiscal*, Editorial Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 2002, 495 pp.
9. Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, *El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos*, 5ta. Edición, Editorial Porrúa, México 2005, 237pp.

10. Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, Elementos de Derecho Administrativo, Primer Curso, 2da. Edición, Editorial Limusa, México, 2002, 338pp.
11. Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto y Gutiérrez Espinosa Manuel Lucero, Compendio de Derecho Administrativo, 7ma. Edición, Editorial Porrúa, México, 200, 416 pp.
12. De Pina, Rafael y De Pina Vara Rafael, Diccionario de Derecho, 33a Edición, Editorial Porrúa, México, 2004, 550 pp.
13. Fernández Ruiz, Jorge, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México, 2003, 359 pp.
14. Fraga Gabino, Derecho Administrativo, 4133 Edición, Editorial Porrúa, México, 2001, 506 pp.
15. González Jiménez, Arturo, Comentarios a la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, 1ra. Edición, Ediciones Jurídicas Alma, México, 2004, 159 pp.
16. Madrazo, Jorge y Orozco Henríquez J. De Jesús, Teoría General del Derecho, Historia Del Derecho Mexicano y Derecho Constitucional Mexicano, Universidad Nacional Autónoma de México, 1ra. Edición, Editorial Porrúa, México, 1987.
17. Martínez Morales Rafael I. "Derecho Administrativo", 2da. Edición, Editorial Harla, México, 1999, 436 pp.
18. Ortiz Soltero, Sergio Monserrit, Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos, Tercera Edición, Editorial Porrúa, México, 2004, 354 pp.

19. Osorio y Florint, Manuel, *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*, Editorial Heliasta, 1994, 664 pp.
20. Palomar, de Miguel Juan, *Diccionario para Juristas, Tercera Edición*, Tomo I, Editorial Porrúa, México, 2000, 138 pp.
21. Palomar, de Miguel Juan, *Diccionario para Juristas, Tercera Edición*, Tomo II, Editorial Porrúa, México, 2000, 138 pp.
22. Serra Rojas Andrés, *Derecho Administrativo*, Primer Curso, Vigésima Edición, Editorial Porrúa, México, 1999, 905 pp.
23. Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, Trigésima Tercera Edición, Editorial Porrúa, México, 2000, 623 pp.
24. Valls Hernández, Sergio y Carlos Matute González, *Nuevo Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, Segunda Edición, México, 2004.