



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLÁN**

**“LA SISTEMATIZACIÓN DE LAS NOTIFICACIONES EN LOS
PROCEDIMIENTOS PREVISTOS EN LA LEY FEDERAL DE
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS
SERVIDORES PÚBLICOS”.**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
MARLEN RÍOS SANCHEZ

ASESOR: DR. GABINO EDUARDO CASTREJÓN GARCÍA

DICIEMBRE 2006



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Gracias Dios por tu impulso
por tu amor y porque sin ti simplemente
no hubiera logrado lo que soy.
Te amo, eres la razón de mi existir.

A mi Alma Mater, la Gloriosa
Universidad Nacional Autónoma
de México.

A mis Padres, por su dedicación
y empeño a lo largo de mi vida, por
estar conmigo en mi andar diario.
Gracias. Los amo.

May mi hermana querida y mi
mejor amiga, gracias por tu
amor y confianza, esto es para ti.

Raulito eres la mayor bendición
que he tenido hasta el día de hoy y
este trabajo lo dedico a ti esperando
que con mi ejemplo el día de mañana
sepas escoger la mejor profesión.
Te amo bebe.

A mis tíos Marcelo, Teresa,
Feliza, Angel Sánchez Gatica....
Gracias por su apoyo.

A mis abuelos.

A mis primos.

Al Doctor Gabino Eduardo Castrejón García
por haber creído en mi.

Lic. Roberto Cabrera Mendieta
Lic. Moisés Moreno Rivas
Lic. Oscar Servin Becerra,
Lic. Gerardo Goyenechea
Lic. Juan Antonio Diez Quintana
Lic. César Octavio Irigoyen U.
Lic. Roberto Rosales Barrientos
Lic. Mario Rosales Betancourt.

A los Lics.
Nahúm Navas Rivas
José Juan Rangel Hernández
José Alberto Mireles Rivero
Carlos Alberto Moreno García

A Todos mis profesores con admiración.

Gracias a todos por su ejemplo
dedicación y paciencia, por la
oportunidad de aprender de
cada uno la mejor escuela en
esta profesión: la práctica.

A mis amigos.

A Horacio.

INTRODUCCION.

CAPITULO I	1
FUNCION PÚBLICA Y SERVIDOR PÚBLICO	
1.1 El ejercicio de la función pública	3
1.1.1 Teoría de la representación	6
1.1.2 Teoría del órgano	7
1.2 Funciones del Estado	8
1.2.1 Función Legislativa	14
1.2.2 Función Judicial	17
1.2.3 Función Administrativa	18
1.3 Principios rectores de la Función Pública o en ejercicio de la función pública	21
1.4 El servidor público. Concepto	22
1.5 Carácter del servidor público conforme al artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	23
1.6 Deberes u Obligaciones del Servidor público	26
1.7 Categorías del servidor público	43
1.8 Naturaleza jurídica de la relación laboral	48
1.8.1 Nombramiento	50
1.9 El servidor público en el poder ejecutivo, legislativo y judicial	53
1.10 Control legal del servidor público	57
1.10.1 El principio de legalidad	58

CAPITULO II

REGIMEN JURIDICO DE RESPONSABILIDADES DEL SERVIDOR PÚBLICO.

2.1 Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	59
2.2 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	60
2.3 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos	64
2.4 Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicas	68
2.5 Ley Federal de los Trabajadores del Servicio del Estado	69
2.6 Ley Federal de Procedimiento Administrativo	74
2.7 Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal	76
2.8 Reglamento Interno de la Secretaría de la Función Pública	78
2.9 Tipos de Responsabilidades	87
2.9.1 Responsabilidad penal	89
2.9.2 Responsabilidad civil	92
2.9.3 Responsabilidad política	97
2.9.4 Responsabilidad administrativa	100

CAPITULO III

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.

3.1 Proceso y procedimiento	103
3.2 El Procedimiento Administrativo y el Procedimiento Contencioso Administrativo	105
3.3 El Procedimiento administrativo disciplinario. Concepto.	107
3.3.1 Regulación	108
3.3.2 Investigación	111
3.3.3 Citación	114
3.3.4 Instrucción	114
3.3.5 Ejecución	118
3.4 Sanción Administrativa. Concepto.	118
3.5 Criterios para la imposición de sanciones según la Ley Federal de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos	121
3.6 Sanciones administrativas	122
3.6.1 Amonestación	123
3.6.2 Suspensión	124
3.6.3 Destitución	125
3.6.4 Sanción económica	125
3.6.5 Inhabilitación	127
3.7 Medios de defensa	128
3.7.1 Recurso de Revocación	129
3.7.2 Juicio Contencioso Administrativo	131

CAPITULO IV

LA REGULACION DE LAS NOTIFICACIONES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.

4.1 Procedimientos de notificaciones	140
4.1.1 Notificaciones de acuerdo al Código Federal de Procedimientos Civiles	141
4.1.2 Notificaciones en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos	148
4.1.3 Notificaciones en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos	150
4.2 Falta de seguridad y certeza jurídica	155
4.3 Propuesta de Sistematizar las notificaciones en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos	157
Conclusiones	165
Bibliografía	168
ANEXO	172

INTRODUCCIÓN

A través del presente trabajo analizaremos como es el carácter del servidor público el cual se encuentra inmerso en el artículo 108 de nuestra Carta Magna que rigen al servidor público así como los principios que se manejan como control legal al servidor público.

Asimismo encontraremos el Régimen Jurídico que contempla el carácter del servidor público, así como las leyes que sujetan dichos procedimientos como la supletoriedad y la plenitud hermética del orden jurídico.

De esta forma continuaremos con el estudio del Procedimiento Administrativo Sancionador en el que abordaremos las diferentes etapas así como las sanciones y los criterios impuestos en el mismo, analizando que en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que entró en vigor a partir del 14 de marzo de 2002, se suprimió la sanción de apercibimiento que se contemplaba en la anterior ley, esto es la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos haciendo un análisis exhaustivo de los medios de defensa consistentes en el Recurso de Revocación y el Juicio Contencioso Administrativo, llamado anteriormente Juicio de Nulidad contenidos en el Código Fiscal de la Federación y que ahora se contempla en la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, del cual también se hace un breve análisis.

Como es bien sabido en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas es supletorio en el Procedimiento Administrativo el Código Federal de Procedimientos Civiles como lo señala el artículo 47 de dicho ordenamiento, de esta forma se hará un análisis de la necesidad de instaurar un capítulo relativo a las notificaciones en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, ya que en los tres procedimientos contemplados en dicha ley existen diversas formas de notificación, esto es en los artículos 21, 41 y 42, proponiendo así la forma de notificar el acto administrativo de que se trate con un solo procedimiento, sin recurrir a la supletoriedad sino con la inmersión de un capítulo en la misma ley.

I. FUNCION PÚBLICA Y SERVIDOR PÚBLICO

1.1 EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Con fundamento en el artículo 49 de nuestra Carta Magna, establecemos que el poder del Estado, puede manifestarse en tres poderes, ejecutivo, legislativo y judicial.

Y que, en sus diversas manifestaciones es necesario la existencia de diversos órganos, para que por medio de ellos se manifieste la voluntad Estatal.

Los órganos del Estado, están constituidos por una estructura formal y sustantiva, consecuencia de los ordenamientos jurídicos que los crea y los regula, así como establece la esfera de actuación y alcances legales de su actuar, con el objeto de expresar el poder Estatal.

Pero como podemos darnos cuenta, que la sola existencia de la estructura, de la esfera de actuación, no basta para que se pueda expresar el poder Estatal, ya que falta lo más importante, la existencia y participación de una persona física que externé la voluntad del propio Estado, es decir, *“la realización de los fines del Estado no se concibe sin la actividad física de personas que son en sentido lato, sus agentes”*.¹

¹ RAFAEL Bielsa, PRINCIPIOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO, Buenos Aires, Editorial Depalma, 1966 p. 464

Por consiguiente, explicaremos el por que la voluntad de ciertas personas físicas, constituyen la voluntad de la administración pública, así como también la atribución de los efectos jurídicos de los que ellos mismos realizan, y para ello se realizaron dos teorías (la de la Representación o Mandato y la del Órgano).

Luis Humberto Delgadillo señala que la función pública es la actividad que el Estado realiza a través de sus órganos y que se manifiesta por conducto de sus titulares.

Es necesario señalar que el Estado tiene un gran cúmulo de actividades de las que se ocupa y que se han venido multiplicando, en razón del constante desarrollo de la vida social que exige la satisfacción de nuevos imperativos que van surgiendo y respecto de los cuales se ve obligado a afrontar mediante la prestación de servicios a gran escala, o bien con el cumplimiento de actividades que tradicionalmente le son privativas.

En razón de lo anterior, la actividad del Estado parece no tener más límites que los que el mismo se impone, creando y extinguiendo órganos administrativos que considera necesarios para sus fines.

La Suprema Corte ha reconocido el concepto de la función pública de la siguiente manera: "Si por función pública ha de entenderse el ejercicio de las atribuciones esenciales del Estado, realizadas como actividades del Gobierno, de poder público que implica soberanía e imperio, y si tal ejercicio en definitiva lo realiza el Estado, a través de personas físicas, el empleado público se identifica con el órgano de la Función Pública y su voluntad o acción trascienden como voluntad o acción del Estado, lo que justifica la creación de normas especiales, para su responsabilidad situación ésta de incorporación, a

la función pública que no ocurre tratándose de los servidores de los organismos descentralizados, quienes por su peculiar naturaleza quedan fuera de la órbita del poder público, dedicados a la realización de los servicios públicos que no implican soberanía e imperio.”

Cabanellas señala que en el pensamiento administrativo tradicional los conceptos de función pública son los siguientes: “Funcionario es la persona que se consagra al desempeño de una función o servicio público y función pública es, según Mayer, un círculo de asuntos que deben ser regidos por una persona ligada con el Estado por la obligación de derecho público de servirle. Funciones públicas son las que desempeñan los organismos, autoridades, agentes y auxiliares del poder público para el ejercicio real y efectivo de este mismo poder en cualquiera de sus órdenes y aspectos.”

Conforme a lo anterior es claro que el Estado a través de su desarrollo se ha transformado, dejando de ser un “Estado gendarme” en sus inicios, pasando a ser un Estado que ha ido interviniendo y regulando las actividades de los particulares, llevando a cabo dicha actividad de acuerdo a las atribuciones que las propias leyes le facultan y a través de los servidores públicos que desempeñan tales actividades, siendo así, que el régimen normativo de la función pública se constituye por el conjunto de leyes y reglamentos o disposiciones de carácter general que regulan la condición jurídica del personal administrativo sus derechos, obligaciones y situación frente al servicio público, ya que el desempeñar una función pública conlleva la responsabilidad social de atender con eficiencia y eficacia los deberes,

obligaciones y responsabilidades de las funciones que como servidores públicos tengan asignadas dentro de las estructuras administrativas de la dependencia o entidad pública en que se preste el servicio, en función del interés social.

1.1.1 TEORIA DE LA REPRESENTACIÓN

Esta teoría también conocida como Teoría del Mandato, parte de los modelos jusprivatistas, para los cuales las personas morales actúan en representación de los órganos que representan, por lo que las personas físicas que actúan en nombre y en representación del Estado adquieren el carácter de representantes legales.

Pero no hay que olvidar que, en materia de potestades públicas existe cierta regulación muy diferente a la regulación que existe para el derecho privado.

Es decir, la Representación y/o el Mandato se fundamentan en el Código Civil, el cual regula los intereses particulares así como también limita sus efectos a lo convenido en el contrato, siempre y cuando exista la voluntad de las partes.

Por lo que consideramos que la actuación del Estado no debe ser estudiada en base a la Teoría de la Representación y/o Mandato ya que el Poder Público se basa en los principios rectores establecidos en nuestra Carta

Magna, los cuales consisten en que para el ejercicio del poder Estatal, el órgano y el funcionario integran una sola entidad.

“En materia de Derecho Administrativo, toda actuación oficial de un funcionario es imputable al Estado,”² a diferencia de la representación y/o mandato, ya que en estas figuras la actuación de sus representantes solo obligan a la persona moral al resarcimiento del daño únicamente cuando los actos son ratificados por la misma sociedad y viceversa.

1.1.2 TEORIA DEL ÓRGANO

El Derecho Administrativo acepta a la Teoría del Órgano, para explicar la actuación del Estado a través de una persona física.

La Teoría del Órgano, originalmente por la doctrina dogmática jurídica alemana del siglo XIX, planteada por Otto Von Gierke en 1893, “parte de la idea de *“que los empleados y funcionarios públicos se incrustan en la actividad Estatal como una parte integrante y constitutiva de ella, por lo que el órgano, cuya existencia formal se da por la creación jurídica que el Derecho impone al disponerlo en las normas, y darle una competencia determinada, sólo puede manifestarse a través de los individuos que expresan su existencia”*.”³

² DELGADILLO Gutiérrez Luis Humberto, EL SISTEMA DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, 4 Edición, Editorial porrua, México 2001, p. 61.

³ DELGADILLO Gutiérrez Luis Humberto, EL SISTEMA DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, 4 Edición, Editorial porrua, México 2001, p. 62.

La concepción del órgano, ha tenido diversos puntos de vista por distintos autores, ya que algunos se refieren al órgano como la persona que manifiesta y expresa la potestad del Estado, dando lugar al órgano-persona y otros la definen como *“la estructura material que por Ley tiene atribuidas un conjunto de facultades, generando la idea de órgano-institución.”*⁴

Pero existe, la corriente que considera que el órgano se constituye por el conjunto de facultades y de personas físicas que las ejercen, de tal forma que la voluntad que manifiestan no es de una persona física, sino del poder público.

En relación a lo anterior podemos decir con Entrena Cuesta que: *“el órgano no es ni la persona física que realiza las funciones del ente, ni la esfera de atribuciones que le son asignadas a aquellas: sino la unidad que resulta de la persona y las atribuciones, mas los medios puestos a su disposición para el funcionamiento de cada una de esas unidades en que el ente se descompone”*.⁵

1.2 FUNCIONES DEL ESTADO

A lo largo de décadas el tema concerniente a *“las funciones del Estado”*, ha causado diversas inquietudes e incluso discrepancias al momento de tratar de concretizar de forma conceptual la actividad estatal.

⁴ DELGADILLO Gutiérrez Luis Humberto, EL SISTEMA DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, 4 Edición, Editorial porrua, México 2001, p. 63

⁵ CURSO DE DERECHO ADMINISTRATIVO, Madrid, Editorial Tecnos, 1982, Vol. I/2, p. 46.

Esto debido a que diversas teorías emplean distinta terminología, la cual muchas veces se contradice, o pretende innovar y, en realidad solamente emplean sinónimos que a final de cuentas llegan a la misma conclusión.

Por lo que, para ejemplificar lo mencionado en el párrafo anterior hablaremos un poco de la historia de la teoría de las funciones del estado.

*“Aristóteles, en la política, decía que son esenciales a toda polis los “órganos deliberativos” entendiendo por esto la función legislativa, los “órganos de la magistratura” y los “órganos judiciales”.*⁶

También encontramos que Santo Thomas de Aquino, Maquiavelo etc, fundamentan la necesidad de separar las funciones dl Estado.

En otro orden de ideas, Montesquieu y Loocke fueron los que muy adelante concretizaron esta idea, ya que en tiempos pasados esta teoría de división de funciones del Estado no fue profundizada como se esperaba.

Por lo que Loocke y sobretodo Montesquieu, fueron los que proporcionaron una base científica de la división de funciones y poderes del Estado, siendo esto posible haciendo una comparación entre el funcionamiento de las instituciones parlamentarias.

⁶ PORRUA Perez Francisco, TEORIA DEL ESTADO, Editorial Porrúa, México 1999, p.392.

Es así, que las observaciones históricas de Montesquieu llevaron a concluir su teoría, con el fin de buscar el mayor equilibrio entre las funciones del Estado, claro que con predominio al legislativo.

Ello lleva a que Montesquieu con el objeto de establecer un equilibrio, se enfoque a procurar que la división de poderes vaya acorde a las funciones del Estado, delimitando la competencia de cada órgano estatal.

Es así, que Montesquieu establece que son muchas las ventajas que derivan de la división de poderes y una de ellas es *“la eliminación del peligro de que un órgano ignore cual es el campo preciso de sus atribuciones y lo desborde”*.⁷

Pero como ya dijimos a lo largo de las épocas la división de poderes han sufrido varios trastornos que al fin de cuentas llegan a la misma conclusión, es decir solo las observan desde diferentes enfoques como por ejemplo *“Groppali”*.

Groppali *“considera que los poderes del Estado son fundamentalmente 4: el jefe del Estado, el Gobierno, el Parlamento y la Magistratura, a los cuales corresponden, respectivamente, la titularidad y el ejercicio de la función administrativa, titularidad de la función administrativa, al Jefe de Estado; ejercicio de la función administrativa, al Gobierno; función legislativa que*

⁷ PORRUA Perez Francisco, TEORIA DEL ESTADO, Editorial Porrúa, México 1999, p.393

corresponde al parlamento, y función jurisdiccional, atribuida a la Magistratura o poder judicial.”⁸

Aunado a lo anterior consideramos que no es pertinente considerar que el jefe de gobierno, es un órgano diferente al poder ejecutivo y que este a su vez tiene una estructura meramente administrativa.

Es así las evidentes transformaciones que ha sufrido el concepto “*división de poderes*”.

Aunado a lo anterior, también nos encontramos con la figura “flexibilidad de poderes”, consistente en que en base a los trastornos que ha sufrido la figura de “división de poderes”, con Montesquieu que como se ha visto, los poderes correspondían de manera absoluta y tajante a órganos diferentes y con Groppalli que consistía en que la actividad del estado requería una mejor relación entre los órganos del Estado así como una mayor flexibilidad de las funciones que les corresponden.

En otro orden de ideas, la combinación de estas teorías es lo que prevalece en nuestra época ya que por un lado, efectivamente existe la división de poderes con funciones específicas a cada órgano, así como también existe la figura de flexibilidad, consistente en que como es sabido existe la división de poderes con funciones específicas, también es sabido que existe una gran necesidad práctica, de además de realizar las funciones específicas es

⁸ PORRUA Perez Francisco, TEORIA DEL ESTADO, Editorial Porrúa, México 1999, p.395

necesario realizar funciones substanciales, que tienen un contenido distinto a las designadas de forma concreta. (esta atribución solamente se hace de manera excepcional).

Por lo que consuetudinariamente cuando hablamos de las funciones del Estado, partimos de la idea de *"la división de poderes"*, así como también de las funciones, atribuciones, fines, cometidos, competencia y facultades designadas a la actividad estatal.

Por consiguiente dadas las contradicciones de la terminología empleada, precisaremos las expresiones más comunes para definir a las funciones del Estado.

a) FINES DEL ESTADO

Estos están delimitados por diferentes criterios filosóficos, los cuales por lo regular son el bien común, asegurar la vida en sociedad, satisfacer las necesidades colectivas, obtener una justicia social, los cuales están otorgados al Estado, teniendo en cuenta que el Estado es una persona jurídica que ejerce el poder soberano en un determinado territorio y que persigue la realización de ciertos fines.

b) ATRIBUCIONES O COMETIDOS DEL ESTADO

*“Son las tareas que el Estado decide reservarse, por medio del orden jurídico, las cuales están orientadas a la realización de sus fines”.*⁹

Es decir las atribuciones son de forma genérica, por que están encaminadas a alcanzar el bien común.

c) COMPETENCIA

*“Es la posibilidad jurídica que tiene un órgano público de efectuar un acto valido”.*¹⁰

En otro orden de ideas son las tareas designadas a cada órgano estatal, establecidas mediante un orden jurídico, con el fin de que su actuar sea legalmente valido.

d) FUNCIONES DEL ESTADO

*“Son los medios de que el Estado se vale para ejercitar sus atribuciones, encaminadas al logro de sus fines”.*¹¹

⁹ MARTINEZ Morales Rafael I., DERECHO ADMINISTRATIVO 1er. y 2do. CURSOS, cuarta edición, Editorial Oxford, p. 42

¹⁰ MARTINEZ Morales Rafael I., DERECHO ADMINISTRATIVO 1er. y 2do. CURSOS, cuarta edición, Editorial Oxford, p. 42

¹¹ MARTINEZ Morales Rafael I., DERECHO ADMINISTRATIVO 1er. y 2do. CURSOS, cuarta edición, Editorial Oxford, p. 42

Es decir, el poder estatal es uno solo, pero necesita de órganos que lo auxilien para el efecto de alcanzar sus cometidos, tales como el poder ejecutivo, legislativo y judicial.

e) FACULTAD

*“Es la posibilidad legal que posee un servidor público de realizar los actos de competencia de un ente estatal”.*¹²

Es decir, es la capacidad de la cual goza una persona física, para ejercer o actuar conforme a la competencia del órgano estatal.

Cabe destacar que entre las definiciones planteadas con anterioridad, aunque todas se dirijan o sean para alcanzar los mismos fines, cada una conserva su independencia.

1.2.1 FUNCIÓN LEGISLATIVA

La función legislativa es definida por Groppali como *“la actividad del Estado que tiende a crear el ordenamiento jurídico y que se manifiesta en la elaboración y formulación, de manera general y abstracta, de las normas que*

¹² MARTINEZ Morales Rafael I, DERECHO ADMINISTRATIVO 1er. y 2do. CURSOS, cuarta edición, Editorial Oxford, p. 43

*regulan la organización del Estado, el funcionamiento de sus órganos, las relaciones entre el Estado y ciudadanos y las de los ciudadanos entre sí.*¹³

El órgano legislativo se compone de dos cámaras, la de senadores y la de diputados, que colaboran en la tarea de legislar de acuerdo a lo establecido en la Constitución.

La función legislativa se divide en ordinaria y constituyente, la primera regula las relaciones entre los particulares entre si o bien regula la estructuración de los organismos mediatos del Estado y la segunda consiste en la elaboración de las normas que han de regir la estructura fundamental del Estado.

En relación a la clasificación de la función legislativa, se encuentran la clasificación de las constituciones en flexible y en rígidas, una de las características de la primera es que puede ser modificada por el legislativo normal y la segunda no puede ser modificada mas que con la existencia de un órgano superior o en otras palabras cuando se exige un procedimiento excepcional para cambiarla.

Aunado a lo anterior es necesario manifestar que la función legislativa también tiene límites, consistentes en que el actuar del Órgano Legislativo debe de estar basado en la Carta Magna, en los principios constitucionales y es a eso a lo que se le llama supremacía de la Constitución. Es decir, la

¹³ PORRUA Pérez Francisco, TEORIA DEL ESTADO, Editorial Porrúa, México 1999, p.398

legislación ordinaria no puede de manera alguna contravenir a los establecido por la propia carta magna, ya que entonces estaría este órgano incumpliendo con su deber; de igual forma independientemente que el órgano legislativo tiene su freno en su actuar con fundamento en la Ley suprema, también tiene que considerar la necesidad, la conveniencia, la moral, equidad, buenas costumbres y la opinión pública etc., en general a los principios supremos contenidos en el orden jurídico común.

Es así, que también consideramos necesario hacer una breve reseña de la diferencia entre constituciones escritas e históricas; las escritas son aquellas que constan generalmente en un solo texto como la constitución de 1917 y todas las que precedieron o viceversa la Constitución de Francia de 1875, que se encontraba en tres leyes, estas surgen *“como resultado de las deliberaciones de una asamblea que, frecuentemente, surge o se forma o se constituye a consecuencia de un movimiento revolucionario.”*¹⁴

Y las históricas son aquellas que surgen *“con la confirmación de costumbres existentes y que quedan sujetas a ser modificadas o adicionados por nuevas costumbres que se originen en la vida histórica”*.¹⁵

¹⁴ PORRUA Perez Francisco, TEORIA DEL ESTADO, Editorial Porrúa, México 1999, p.401

¹⁵ PORRUA Perez Francisco, TEORIA DEL ESTADO, Editorial Porrúa, México 1999, p.401

1.2.2 FUNCIÓN JUDICIAL O JURISDICCIONAL

Groppali establece que la función jurisdiccional *“es la característica actividad del Estado encaminada a tutelar el ordenamiento jurídico, esto es, dirigida a obtener en los casos concretos la declaración de derecho y la observación de la norma jurídica pre-constituida, mediante la resolución, con base en la misma, de las controversias que surjan por conflictos de intereses, tanto entre particulares como entre particulares y el poder público, y mediante la ejecución coactiva de las sentencias”*.¹⁶

En otro orden de ideas, la función jurisdiccional, salvaguarda los intereses entre los particulares, por medio de una figura denominada proceso, que como veremos mas adelante, es el conjunto de actos encaminados a realizar la voluntad de la ley teniendo como fin la emisión de una resolución.

Es así que, el proceso tiene 2 fases muy importantes; la primera consiste en el conocimiento de los hechos y la segunda en la ejecución de estos.

Es decir, estas etapas son momentos del proceso que permiten en primera instancia al órgano jurisdiccional conocer y tener los elementos necesario para así poder emitir la resolución correspondiente.

¹⁶ PORRUA Perez Francisco, TEORIA DEL ESTADO, Editorial Porrúa, México 1999, p.402

Por lo que, el poder judicial se base del proceso para la aplicación de las normas.

De igual forma existen diferentes autores que identifican las funciones jurisdiccionales con las administrativas, debido a que las dos son tendientes a la aplicación de las leyes, cosa que es errónea ya que a todas luces podemos observar que las actividades de cada una son diferentes y que toda actividad del Estado se realiza dentro de orden jurídico por lo que no necesariamente al establecer que como las dos aplican la norma jurídica deben ser identificadas como una misma.

Por lo que consideramos que no debería de existir esta confusión ya que claramente podemos distinguir un acto administrativo y un acto jurisdiccional, en base al contenido y al mecanismo de aplicación.

1.2.3 LA FUNCIÓN EJECUTIVA O ADMINISTRATIVA

La función ejecutiva *“se dirige a satisfacer una necesidad concreta o a obtener el bien o la utilidad que la norma jurídica debe garantizar”*.¹⁷

Es decir, a diferencia de la legislativa que su función es formar el derecho y de la jurisdiccional la aplicación del derecho, la ejecutiva es la

¹⁷ PORRUA Pérez Francisco, TEORIA DEL ESTADO, Editorial Porrúa, México 1999, p.403, 404, 405.

encargada de verificar que efectivamente se lleve a cabo a norma conforme a derecho y con el objetivo de obtener el bien.

En otro orden de ideas, una de las características de la función administrativa es la satisfacción de intereses tanto propios como colectivos a diferencia de la jurisdiccional que la característica es llevar a cabo la norma con el objetivo de satisfacer necesidades aplicadas a un caso concreto.

Desde el punto de vista formal, la función administrativa se define, como la actividad que el Estado realiza por medio del Poder Ejecutivo.

A fin de establecer una definición de la función administrativa desde el punto de vista material, es necesario establecer un criterio sobre la naturaleza del acto administrativo en que se exterioriza y concreta dicha función. Un primer grupo de tratadistas definen la función administrativa en relación con la finalidad que el Estado persigue al realizarla. Forman parte de este grupo los siguientes autores:

Berthelemy la define como “la actividad del Poder Ejecutivo encaminada a la ejecución de la ley.”

Hauriou la define diciendo que “tiene por objeto manejar los asuntos corrientes del público, en lo que atañe a la ejecución de las leyes de derecho público y a la satisfacción de los intereses generales, haciendo todo esto por medio de policía y por la organización de servicios públicos, en los límites de

los fines del poder político que ha asumido la empresa de la gestión administrativa.”

Otto Mayer dice que “la administración es la actividad del Estado para la realización de sus fines y bajo un orden jurídico”.

Otro grupo considera para definir el concepto de función administrativa la actividad especial que el Estado adopta para realizarla.

En este grupo se encuentra Laband, quien señala que “la administración pública es la administración del Estado.”

Otra corriente considera que la función administrativa es una función de naturaleza jurídica que se distingue de las otras por los diversos efectos de derecho que produce. Dentro de este grupo se encuentran Duguit, quien afirma que “el acto regla forma el contenido de la función legislativa, el acto subjetivo y el acto condición, de la función administrativa y que la función jurisdiccional se distingue por la naturaleza compleja del acto en que se exterioriza y que puede afirmarse que consiste en el acto de orden jurídico hecho por un agente público, como consecuencia lógica de la comprobación que ha hecho de que ha habido o no violación del derecho objetivo o ataque a una situación objetiva o una situación subjetiva.”

En base a lo anterior puede definirse a la función administrativa como la que el Estado realiza bajo un orden jurídico y que consiste en la ejecución de actos materiales o de actos que determinan situaciones jurídicas para casos individuales.

Andrés Serra Rojas la define como “la función encaminada a regular la actividad concreta y tutelar del Estado, bajo el orden jurídico.”

Ahora bien, la estructura de la Administración Pública se refiere al estudio de los Organos encargados de realizar la función administrativa, órganos que en su conjunto forman toda una organización administrativa que requiere de personas físicas que asumen la calidad de funcionarios o empleados públicos, actualmente denominados “servidores públicos”, que aportan su actividad intelectual o física para atender los fines del Estado mediante determinadas prestaciones, siendo en este momento donde aparece la figura de función pública, ya que bajo el concepto de ésta, diversos tratadistas estudian las relaciones de la Administración Pública con sus funciones y empleados, lo que puede implicar confusión, ya que el concepto de función denota acción o actividad y lo público es lo relativo al Estado.

1.4 EL SERVIDOR PÚBLICO / CONCEPTO

El servidor Público es la persona física quien presta sus servicios al Estado mediante una relación laboral, cuyo objetivo es desempeñar las tareas que le han sido asignadas por ley.¹⁸

Así mismo tenemos que conforme a Martínez Morales Rafael, *“El servidor Público es toda persona que desempeña un empleo, un cargo o una comisión de cualquier naturaleza dentro de la administración pública (federal o del Distrito Federal), incluso a los representantes de elección popular, a los miembros del poder judicial y a los demás funcionarios y empleados”*.¹⁹

¹⁸ RAMÍREZ García Sergio, DERECHO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS con la colaboración de URIBE Vargas Erika, Editorial, INAP-UNAM, México, 2002, p. 4 - 5.

¹⁹ MARTINEZ Morales Rafael I., DERECHO ADMINISTRATIVO, Editorial Oxford, México 2002, 3ª. Edición, p. 357

Antes de analizar las diferencias entre las definiciones citadas con anterioridad por los autores, empezaremos definiendo lo siguiente:

Los ordenamientos legales federales que regulan substantivamente la conducta del servidor público no definen lo que debe de entenderse como tal, pero si enuncian a quienes se les debe tal carácter, por esta razón es necesario recurrir a las correspondientes leyes orgánicas o reglamentos interiores de cada potestad pública, o en su caso, a los de las dependencias o entidades de que se trate.

El criterio para definir el término servidor público tienen su fundamento en la formalización de su relación laboral con el Estado y no así en la prestación de un servicio público, en tanto que no todos los servicios públicos son brindados por servidores públicos y no todos los servidores públicos lo brindan.

Servidor público se puede considerar a aquella persona física que ha formalizado su relación jurídico laboral con el Estado mediante un nombramiento previamente expedido por el órgano administrativo competente, o en su defecto, que figura en las listas de rayas de los trabajadores temporales y que legalmente lo posibilita para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el Gobierno Federal, en el Gobierno del Distrito Federal, en los Gobiernos Estatales o en los Gobiernos Municipales,

Por lo que concluimos que un servidor público es cualquier persona que presta sus servicios al Estado, siempre y cuando su trabajo este otorgado por ley.

1.5 CARÁCTER DE SERVIDOR PÚBLICO CONFORME AL ARTICULO 108 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El 28 de diciembre de 1982 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación ciertas reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a otros ordenamientos con el propósito de renovar las bases legales para prevenir y sancionar la corrupción en el servicio público. Una de estas reformas es la que se refiere al tratamiento constitucional del término servidor público, que desde esa fecha debe aplicarse a todos aquellos que han sido nombrados para desempeñarse laboralmente en cualquiera de los Órganos Públicos de Gobierno "... independientemente de su jerarquía, rango, origen o lugar de empleo, cargo o comisión".

El propósito de esta reforma fue dar un trato igualitario en la ley a los servidores públicos y suprimir la idea de fueros, tribunales o privilegios especiales; en este orden de ideas, el artículo 108 de nuestro máximo ordenamiento señala, en forma enunciativa, que deben ser considerados como servidores públicos:

- Los representantes de elección popular como: el Presidente de la República, los Senadores propietarios y suplentes al Congreso de la Unión, los Diputados propietarios y suplentes al Congreso de la Unión, los miembros, propietarios y suplentes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, y el Jefe del Gobierno del Distrito Federal.

Aunque el dispositivo que se comenta establece, en forma general que son servidores públicos los representantes de elección popular sin precisar si lo son también los suplentes de los Diputados, senadores y miembros de la Asamblea de Representantes, deben ser consideradas como tales en virtud del nombramiento que tiene su origen en la voluntad popular, sin importar que sus funciones estén latentes por la naturaleza de su suplencia, es decir, son servidores públicos que no se encuentran en el ejercicio de sus funciones y por tanto carecen de responsabilidad legal, en este sentido, mientras no suplan al que tiene el cargo de propietario.

- Los miembros del Poder Judicial de la Federación como: los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Magistrados Unitarios y Colegiados de Circuito y los Jueces de Distrito.

- Los Miembros del Poder Judicial del Distrito Federal como: los Magistrados del Fuero Común del Distrito Federal, y los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal.

- En el Instituto Federal Electoral, el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo.

Los restantes funcionarios, empleados y trabajadores del Instituto Federal Electoral no pueden ser considerados como servidores públicos en atención a la naturaleza política y jurídica del Instituto, en tanto que si bien es cierto que es un organismo autónomo de carácter político con personalidad jurídica y patrimonio propios, también lo es que no forma parte de la Administración Pública Federal, ni de ningún otro órgano de Gobierno. En la

Integración del Instituto Federal Electoral, órgano que es la máxima autoridad en la materia, participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos y los ciudadanos. De esta forma se deben considerar como servidores públicos de dicho Instituto solamente a aquellos que guardan relación laboral con los órganos de gobierno por haberla formalizado previamente al ostentar el carácter de representantes populares, exceptuando, desde luego, a los integrantes de los partidos políticos y a los ciudadanos. Las relaciones laborales que surgen entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores públicos se rigen por las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Estatuto del Servicio Profesional Electoral, según lo dispone la fracción III del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Los funcionarios y empleados públicos, y en general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal.

De acuerdo a 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 la del Distrito Federal; es decir, los que están adscritos, al Poder Ejecutivo.

1.6 DEBERES U OBLIGACIONES DEL SERVIDOR PÚBLICO

Como ya hemos dicho el Estado es una Institución cuyo objetivo es alcanzar el bienestar común, por lo que para ello necesita de servidores públicos que le ayuden a alcanzar este objetivo.

Dadas estas circunstancias la relación que existe entre el Estado y los servidores públicos originan una relación jurídica consistente en derechos y obligaciones para ambas partes.

En otro orden de ideas los servidores públicos necesitan que el Estado les otorgue facultades generales o especiales según los propósitos que el Estado necesite, teniendo en cuenta que estas facultades deberán estar regulados por normas jurídicas.

Por lo que detallaremos cuales son las obligaciones o deberes del servidor público.

Antes de detallar las obligaciones de los servidores públicos, explicaremos la diferencia entre facultades generales y especiales; las primeras son los deberes comunes a todos los servidores públicos y las segundas son la que se otorgan a una determinado sector de la administración como por ejemplo: el ejercito, la policía, la armada, la fuerza aérea .

La Ley de trabajadores al servicio del Estado contiene los principales deberes del servidor público, atendiendo a un principio básico de la Administración como es la continuidad de su actividad, que por regla general no debe ser suspendida o alterada, y la independencia e imparcialidad de ella para mantener el orden jurídico, como una aplicación justa de las leyes y reglamentos.

El artículo 44 de la Ley de Trabajadores al servicio del Estado, establece como obligaciones de los servidores públicos el que desempeñen sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, sujetándose a la dirección de sus jefes y a las leyes y a reglamentos respectivos, observar buenas costumbres dentro del servicio, cumplir con las obligaciones que les impongan las condiciones generales de trabajo, guardar reserva de los asuntos que lleguen a su conocimiento con motivo de su trabajo, evitar la ejecución de actos que pongan en peligro su seguridad y la de sus compañeros, asistir puntualmente a sus labores, no hacer propaganda de ninguna clase dentro de los edificios o lugares de trabajo, asistir a los institutos de capacitación para mejorar su preparación y eficiencia.

Así mismo dentro de la constitución y en diversas leyes administrativas, se consignan otros deberes tales como: la asiduidad del servicio la cual se divide en: responsabilidad, continuidad y exclusividad.

La responsabilidad consiste en que *“el empleado debe desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, sujetándose a la dirección de sus jefes y a las leyes y a reglamentos específicos”*.

“Es causa de cese por desobedecer reiteradamente y sin justificación las órdenes que reciba de sus superiores”.

La continuidad es la obligación que tiene el empleado de realizar una jornada de trabajo durante el tiempo y horarios que fijen los reglamentos interiores de trabajo. *“Es causa de cese, cuando faltare el empleado por mas de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada”*.

De igual forma *“el empleado debe asistir puntualmente a sus funciones y cumplir las obligaciones que les imponga el reglamento interior de trabajo”*.

Y para concluir este apartado la exclusividad es la obligación que tiene el empleado en desempeñar personalmente la función pública. Así mismo el empleado no puede desempeñar otras actividades privadas u oficiales de aquellas que le son expresamente autorizadas fuera de los horarios de trabajo.

Independientemente de los deberes ya mencionados existen otros como por ejemplo el deber de prestar la protesta legal, con fundamento en el artículo 128 de nuestra Carta Magna, que establece que *“todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar a la Constitución y las leyes que de ella emanen”*.

Esta protesta es la que liga al Estado y al servidor público y que trae aparejada consecuencias jurídicas relacionadas con la función pública.

Esto con fundamento en el artículo 130 párrafo IV de la constitución, ya que este artículo establece que *“la simple promesa de decir verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen, sujeta al que la hace, en caso de que faltare a ella, a las penas que con tal motivo establece la ley”*.

Este juramento dio origen desde la época de la colonia que consiste en innovar a Dios como testigo de la verdad de una aseveración, de hoy se implanta en el artículo 121 de la Constitución de 1867, luego en el artículo 124 del proyecto de constitución de 1857, en donde se ordenaba que todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su cargo prestara juramento de guardar esta Constitución y a las Leyes que de ella emanen.

Continuando con lo mencionado en párrafos anteriores la protesta legal es la lealtad que tienen los servidores públicos hacia la nación así como también es una forma de comprometerlos con el cargo que desempeñen a las responsabilidades que pudieran incurrir.

También existe una figura llamada protesta solemne, cuya aplicación es para los altos funcionarios; un ejemplo de esta es el caso del Presidente de la República el cual con fundamento en el artículo 87 de la Constitución.

El artículo 87 de la Constitución establece...

“Protesto Guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la Republica que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión; y si así no lo hiciere que la nación me lo demande.”

En el caso de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al momento de ejercer su cargo, cada ministro protestara ante el senado de la República lo indicado en el artículo 97 de la Constitución.

El artículo 97 de la Constitución establece...

¿Protestáis desempeñar legal y patrióticamente el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se os ha conferido y guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las Leyes que de ella emanen, mirando en todo por el bien y la prosperidad de la Unión? Ministro: “sí protesto”. Presidente: “Si no lo hicierais así, la nación os lo demande.”

Otro de los deberes del empleado es el deber de diligencia, cuya obligación es el asistir a laborar en un horario fijo y de forma regular con independencia de las demás condiciones que el servicio requiera.

Con fundamento en el artículo 46 de la Ley Federal de Trabajo, el empleado debe desarrollar sus labores con la intensidad necesaria que este requiera siendo causa de cese las siguientes razones:

- Cuando faltare por mas de tres días sin causa justificada a sus labores.
(inciso b)
- Por comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia la seguridad del taller, oficina o dependencia donde preste sus servicios o de las personas que ahí se encuentren. (inciso e)
- Por no obedecer reiteradamente y sin justificación las órdenes que reciba de sus superiores. (Art.44, Frac. I de la L.F.T.)
- Por no poner el cuidado y esmero apropiados, sujetándose a la dirección de sus jefes y a las leyes y reglamentos respectivos. (Art.46, Frac. V . inciso i, de la L.F.T.)
- Por falta comprobada de cumplimiento de las condiciones generales de trabajo de la dependencia respectiva. (Art.44, Frac. VI de la L.F.T.)

Asimismo en el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos señala como obligaciones de los servidores públicos las siguientes:

“Art.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 económicos públicos;

III.- Utilizar los recursos que tengan 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 susciten 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 periodo para el cual se le designó, por haber sido cesado o por cualquier otra causa legal que lo impida;

IX.- Abstenerse de disponer o autorizar que un subordinado no aista 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 aquellos 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 e 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 las 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 interés en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión.

Habrá interés 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 esta 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 competa 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 las que se refiere la fracción XI ; bienes inmuebles que pudieran 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.”

“El servidor público debe consagrarse al servicio de una manera exclusiva, respetar el derecho de los particulares gobernados por el principio de igualdad de ello frente al servicio...

“...El empleado tiene derecho a regular su vida privada y comprometerse como lo estime conveniente, siempre que sus actos no trasciendan en perjuicio del servicio público que le esta encomendado.”²⁰

Así mismo, nos encontramos con el deber de desinterés, este el que precisamente los servidores públicos no deben tener, el interés económico o cualquier clase de interés ya sea en los actos que emite, en su administración etc.

El deber de desinterés lo exige la función pública ya que el servidor público al que se le designe una función debe de actuar sin ningún interés y principalmente el derivado de influencias, recomendaciones y demás actos indebidos.

²⁰ SERRA Rojas Andres, DERECHO ADMINISTRATIVO, Editorial Galve, 5° Edición, Tomo I, México, p. 446.

En otro orden de ideas la función pública requiere de servidores públicos que se dediquen solamente a la actividad que les corresponde, esta puede parecerse un poco a la exclusividad, ya que en esta última se expresa que ningún servidor público deberá ocupar mas de un cargo a la vez, cosa que por supuesto no sucede.

También nos encontramos con la existencia del deber de obediencia, el cual *“es un deber del empleado someterse a la dirección de sus jefes y obedecer las órdenes jerárquicas, y cumplir con las obligaciones que imponga el reglamento interior de trabajo”*. (ARTICULO 44 FRACCIONES I Y III DE LA LEY DEL TRABAJADOR AL SERVICIO DEL ESTADO.)

Este deber se ha dicho que es la piedra medular de cualquier trabajo, ya que sin la existencia de este deber se rompería la unidad de acción de la función pública.

Por otra parte cabe mencionar que con fundamento en el artículo 46 fracción V, inciso g, de la Ley del trabajador al servicio del Estado, establece que es *“causa de cese por desobedecer reiteradamente y sin justificación, las ordenes que reciba de sus superiores”*.

Este deber es uno de los mas esenciales de la función pública ya que el poder de dar ordenes es a lo que le llamamos o conocemos como poder jerárquico que comprende la reforma de los actos del inferior para un mayor beneficio.

Aunado a lo anterior todos los servidores públicos y empleados que se encuentren en una relación jerárquica tienen el deber de obedecer a su superior con la independencia de los organismos descentralizados sujetos a las determinaciones de la ley respectiva.

En relación a lo anterior existe una excepción para el caso de la desobediencia, y es cuando notoriamente la ordenes del superior al inferior son ilegales y que al hacerlas u omitirlas entrañan la comisión de un delito. Para estos casos se consideran todas las razones y circunstancias que dieron origen a la desobediencia y si al final se comprueba que son ilegales y que podían comprometer gravemente al servidor o empleado, quedan eximidos de toda responsabilidad.

Otro deber del servidor público y empleados es el deber de discreción, consistente en que todo servidor público debe de guardar fidelidad y también conocido como secreto profesional el cual implica en guardar reserva de los asuntos que tengan conocimiento con motivo de sus labores. Este deber es fundamentalmente aplicado a los servidores de ciertos ramos de la Administración tales como en materia militar, fiscal, medico etc., ya que con su indiscreción pueden poner en peligro al propio Estado o al interés público.

Esto lo podemos encontrar en el artículo 44, fracción IV de la Ley del Trabajador al Servicio del Estado, el cual establece “ *guardar reserva en los asuntos que lleguen a su conocimiento con motivo de su trabajo*”.

Aunado a lo anterior también nos encontramos con el deber de seguridad, consistente en que todo servidor público debe evitar la ejecución de actos que pongan en peligro la vida o pertenencias de sus compañeros.

Podemos encontrar el fundamento del párrafo anterior en el artículo 44, fracción V de la Ley del Trabajador al Servicio del Estado, *“evitar la ejecución de actos que pongan en peligro su seguridad y la de sus compañeros”*.

Así mismo nos encontramos con el deber de lealtad a la nación mexicana, el cual se establece en la protesta legal que hacen los servidores al ocupar un puesto público.

*“El deber de lealtad a la nación es una exaltación patriótica de orgullo, desinterés y nobleza del servidor y del empleado para servir a su patria, a la que desea ver grande y respetada”.*²¹

Este deber comienza con el derecho que tienen la Administración pública de exigir a sus subordinados fidelidad, honestidad y sinceridad y cuando el servicio público protesta el fiel cumplimiento de la constitución y las leyes que de ella emanen.

²¹ Principio de lealtad. SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 6 época. T. 28, p. 28

Esta protesta significa un compromiso legal y ad honorem, de sostener la organización política, los órganos del Estado y los principios que regulan la vida nacional.

Y por ultimo nos encontramos con el deber de residencia, consistente en que un empleado tienen la obligación de residir en el lugar en el que se presten los servicios y de permanecer en sus funciones el tiempo fijado y por lo tanto el nombramiento debe de tener el lugar en donde se prestará el servicio con fundamento en el artículo 15 fracción VI de la del trabajador al servicio del Estado.

Con frecuencia se da el traslado inmotivado de los empleados a otros lugares distintos del lugar señalado para el ejercicio de sus funciones. Por lo que debe en primer lugar distinguirse los casos de emergencia, en que la Administración Pública puede movilizar a su personal en los casos que comprendan una residencia fija y los puestos públicos que se caracterizan por su movilidad.²²

²² **TESIS JURISPRUDENCIAL N° 435, SUPREMA CORTE. TRASLADO DE LOS EMPLEADOS** “Debe negarse la suspensión que solicite un empleado público contra la determinación del titular de la oficina en que presta sus servicios, por la cual se le ordene que para el desempeño de los mismos se traslade de un lugar a otro; y no puede alegarse en contrario, que los titulares de las oficinas que realizan servicios públicos, en cuyo desempeño eficiente se encuentran interesados la sociedad y el estado, estén obligados a justificar las razones o causas que motiven el traslado de sus empleados, tanto mas, cuanto que esta cuestión no puede ser materia de la resolución del incidente de suspensión.”

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, CAMBIO DE ADSCRIPCIÓN DE LOS. “los trabajadores al servicio del estado, deben acatar, desde luego, las ordenes que se les den para que se trasladen a un lugar distinto del en que presten sus servicios, sin perjuicio de que cuando consideren injustificado ese cambio de adscripción o lo estimen lesivo de sus intereses personales, ejerciten en su oportunidad la acción procedente, ya que en este caso, como en todos los de la misma índole deben entenderse que los intereses particulares de los trabajadores, están subordinados a la mejor y mas eficaz realización de los servicios públicos”. Pag. 317. Tom. VIII, 5° ejecutoria .

1.7.CATEGORIAS DEL SERVIDOR PÚBLICO.

Otro de los propósitos de las reformas de 1982 al Título IV Constitucional fue "... modificar el concepto de funcionario por el servidor público, para expresar claramente la naturaleza del servicio que implica un empleo, cargo o comision", es inevitable hacer la diferencia entre los servidores públicos que tienen facultades de decisión, como los funcionarios, dentro de los que hay algunos que gozan de fuero constitucional o inmunidad procesal de aquellos otros que son empleados, o que siendo también funcionarios como los primeros, no gozan de dicha prerrogativa constitucional, en virtud de que las consecuencias legales de las quejas o denuncias administrativas o de las denuncias o querrelas penales que se formulen en contra de los servidores públicos por la comisión de conductas irregulares o ilícitas son diferentes, en cada caso, porque dependen de la categoría de servidor público de que se trate.

El enunciado que ofrece, sobre los servidores públicos, el artículo 108 de la Constitución General de la República es para efectos de las responsabilidades en que incurran lo que no significa que puede ser considerada como una clasificación de los mismos.

PRIMERA CLASIFICACION.- Esta clasificación se basa en las prerrogativas constitucionales y en la forma en que son nombrados los

funcionarios en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

- **FUNCIONARIOS:** Son los que desarrollan y ejecutan las funciones públicas del Estado y quienes ejercen, dentro de ciertos niveles de jerarquía, actos de gobierno y actos de autoridad. Se pueden distinguir funcionarios de distintas categorías:

- **Funcionarios electos:** Son los representantes de elección popular que se renuevan periódicamente de acuerdo a las disposiciones constitucionales que le son aplicables en cada caso. En el Poder Ejecutivo Federal el único servidor público que es electo popularmente es el Presidente de la República y en el Congreso General son los senadores y Diputados.

- **Funcionarios Designados:** Son los servidores públicos que han sido seleccionados por otros de más alta jerarquía o por los miembros de otro poder público, como es el caso de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia.

- **Que gozan de inmunidad procesal:** son aquellos funcionarios que, mientras duren en su encargo, no puede ser ejercida en su contra la acción penal en tanto que la Cámara de Diputados o la Cámara de Senadores- esta solamente para el caso del Presidente de la República-, declaren la procedencia de la querrela o denuncia penal que contenga hechos constitutivos de delito cometidos en el ejercicio de sus funciones.

- Que no gozan de inmunidad procesal: son aquellos que carecen de dicha prerrogativa.

- Empleados: También existen diversidad de opiniones que pretenden señalar las diferencias entre el funcionario y el empleado. Las diferencias fundamentales que se han considerado entre ellos son: la duración del empleo, la retribución; sus facultades de mando y decisión y sus facultades constitucionales o legales. Para el maestro Gabino Fraga la diferencia se encuentra en: "... que el primero supone un encargo esencial transmitido en principio por la ley, que crea una relación externa, que da al titular un carácter representativo; mientras que el segundo solamente supone una vinculación interna, que hace que su titular solamente concurra a la formación de la función pública."

SEGUNDA CLASIFICACIÓN. La legislación laboral aplicable que regula las relaciones de esta naturaleza entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y los organismos descentralizados que tengan a su cargo funciones de servicios públicos y sus trabajadores o empleados es la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Este ordenamiento define en su artículo 3° a los trabajadores como: toda persona que presta su servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en la lista de raya de los trabajadores temporales que se divide en dos grupos.

- Trabajadores de confianza. Para los trabajadores adscritos al Poder Legislativo Federal y al Poder Ejecutivo Federal y complementariamente, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

- Trabajadores de Base. El artículo 123 apartado B) fracción XIV de la Constitución Federal dispone que la ley determinará los cargos que sean considerados de confianza, por lo que la ley no indica quien es empleado de confianza, se debe entender que es de base.

La inamovilidad surge a partir del momento en que el trabajador de base haya cumplido seis meses de servicio sin nota desfavorable en su expediente, según lo dispone el artículo 6 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

TERCERA CLASIFICACION.

- Empleado. Se puede considerar, en términos generales, que todos los servidores públicos son empleados o trabajadores en tanto que desarrollan una actividad física o intelectual a cambio de una contraprestación determinada que se perfecciona en su salario; sin embargo, los grados de responsabilidad y de autoridad que ostentan ciertos servidores públicos de mayor jerarquía, originan que se acuñen términos como el de encargo o empleo que conlleva la idea de cierto grado de autoridad y de responsabilidad.

- Encargado: Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara definen como cargo: "La función, oficio, empleo o dignidad". Encargado es el servidor público que ostenta un cargo. El cargo público es de naturaleza temporal, ya sea discrecional o legal, en tanto que en el primer caso está sujeta o condicionada a la voluntad del superior jerárquico que designó a la persona encargada de determinada función o actividad, como es el caso de los Secretarios de Estado,

mientras que la segunda depende de las disposiciones legales que limitan la temporalidad de dichas funciones o actividades como es el caso del Ejecutivo Federal, de los Senadores y de los Diputados o los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para quienes la Constitución Federal fija periodos con límites máximos para el desempeño de sus funciones; sin perjuicio de que la ley constitucional permita prorrogar el encargo como en el caso de los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito nombrados y adscritos por la Judicatura Federal. El encargo puede nacer de la voluntad popular como los servidores que son electos periódicamente o de la voluntad de otro servidor público de mayor jerarquía, la persona encargada es legalmente responsable de los actos que realice como servidor público.

- Comisionado: Rafael de Pina Rafael de Pina Vara definen como comisión: “ Encargo conferido a una persona por otra para que realice una o varias cosas o uno o varios servicios.” De tal forma que el Comisionado, en el sector público, es el servidor público que desempeña una comisión. La Comisión es una especie del encargo y una derivación de la relación laboral que nace del empleo o del cargo, ya que no puede ser comisionada aquella persona que no tenga un nombramiento previamente expedido por la autoridad competente. La comisión presenta las mismas características de temporalidad y responsabilidad aunque la comisión, no es originada, en ningún caso, por la voluntad popular, aún cuando el servidor público pueda ser comisionado por la persona facultada o el órgano administrativo competente para ocupar un puesto de elección popular.

1.8. NATURALEZA JURÍDICA DE LA RELACIÓN LABORAL

Con el objeto de explicar la naturaleza jurídica de la relación laboral de los trabajadores al servicio del Estado, nos permitiremos transcribir los siguientes criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, TRATÁNDOSE DE LA SUSPENSIÓN NO ESTAN EN SITUACIÓN JURÍDICA IDÉNTICA A LA DE LOS TRABAJADORES EN GENERAL. Aún cuando es cierto que, en términos generales, existe una relación de trabajo entre el Poder Público y sus servidores, también lo es que esta relación no tiene las características de un verdadero contrato de trabajo, tal como esta previsto en nuestra ley laboral, supuesto que esta tiende a regular las actividades del capital y del trabajo como factores de la producción, o sea, en funciones económicas; lo que no sucede tratándose del poder público y de sus empleados, atenta nuestra organización política y social, por que las funciones encomendadas al Estado no persiguen fin económico, sino mas bien un objetivo de control para la convivencia de los componentes de la sociedad. Por ello no puede afirmarse que exista paridad en los fenómenos jurídicos enunciados y, por lo mismo, lógicamente no puede aceptarse que la jurisprudencia sustentada en la relación con la suspensión, tratándose de verdaderos contratos de trabajo, haya que regir ese mismo fenómeno, cuando se trata de trabajadores al servicio del estado.

En base al anterior criterio, es indiscutible que la relación laboral entre los trabajadores del Estado y este, derivada del objetivo y actividad de la Administración Pública. En efecto, no hay que olvidar que el Estado tiene como actividad primordial el satisfacer las necesidades colectivas, que se encuadran en el bien común. Es por ello, que la jurídica de la relación laboral es de supraordenación, es decir, que independientemente de los derechos y obligaciones que se deriven de la misma siempre va a prevalecer el fin último del Estado que es el bien común. La federación es pública, siempre va a ser preponderante sobre cualquier interés particular del estado o de sus trabajadores.

Lo anterior lo podemos corroborar con la siguiente tesis:

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, IMPROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN, CONTRA EL CESE DE LOS. Los actos de las autoridades administrativas que tengan por objeto el cese o remoción de un empleado público, se presumen ejecutados para el mejor servicio, como una de las funciones primordiales conferidas al Estado, por lo que en contra de esos actos, no procede la suspensión, ya que de otorgarse, se perjudicaría el interés general y el de la sociedad, a la que importa el correcto y normal funcionamiento de las instituciones.

*“Por consiguiente, se puede concluir que la naturaleza jurídica de la relación laboral en la función pública es precisamente el bien común, como valor suprajerárquico de la misma”.*²³

1.8.1 NOMBRAMIENTO

En una relación jerárquica existen diversos tipos de poderes o facultades que el superior posee frente a su subordinado a efecto de permitir la acción administrativa.

Dentro de estas facultades podemos mencionar las siguientes:

La primera, es la decisión, lo cual podemos conceptualizarla como la potestad que tiene el superior para decidir el sentido de actuación de cierto órgano o en su caso del funcionario subordinado, ante dos o mas posibles caminos por elegir.

La segunda, es el mando, el cual podemos definirlo como la facultad para ordenar al inferior del como emitir un acto administrativo.

La tercera, es la revisión, la cual consiste en la capacidad que tiene el funcionario de examinar los actos del subalterno, con el objeto de corregirlos, confirmarlos o cancelarlos, siempre y cuando estos actos no sea de carácter definitivo.

²³ CASTREJON García Gabino E., DERECHO ADMINISTRATIVO, T.II. Cardenas Editor y Distribuidor, Segunda Edición ,México, 2002. P.1-6.

La cuarta, es la vigilancia, la cual implica el control total de la actuación del órgano inferior o del servidor público subalterno.

La quinta, es disciplinaria, la cual la definimos como la posibilidad de sancionar aquellos cumplimientos o incumplimientos no satisfactorios que el servidor público tiene asignadas.

La sexta, es la resolución de conflictos de competencia, la cual la definimos como la capacidad que goza el superior jerárquico, para determinar cual es el órgano o que funcionario es el legitimado para atenderlo o resolverlo.

Y la última el NOMBRAMIENTO objeto de nuestro subtema, este es uno de los sistemas de designación de los Servidores Públicos, el cual lo podemos definir como la legitimidad que goza el superior jerárquico para *“evaluar la aptitud de los candidatos o solicitantes a un empleo público y seleccionar al que considere más capaz merecedor del otorgamiento respectivo, con lo que se establece una relación laboral entre el Estado y el servidor público.”*²⁴

EXISTEN 3 TIPOS DE NOMBRAMIENTO:

A) CONDICIONADO:

Este existe, cuando la designación debe subordinarse a ciertas formalidades como la del concurso, las del acuerdo senatorial (de la Cámara de

²⁴ MARTINEZ Morales Rafael I., DERECHO ADMINISTRATIVO 1er. y 2do. CURSOS, cuarta edición, Editorial Oxford, p. 56

Diputados o de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal), o las de elección de una terna.

B) DISCRECIONAL

Se presenta cuando existe libertad completa en la designación.

C) RESERVADO

Es cuando la designación debe hacerse entre determinadas personas que han prestado servicios al Estado con anterioridad.

Las personas que pueden ser nombradas libremente por el Presidente de la República son:

- Secretario de Estado
- Jefe del Departamento Administrativo
- El Procurador General de la República

Magistrados y Jueces

Como ya sabemos existen otras formas de designación, como una muy importante la elección popular o directa, la cual consiste en designar a un Funcionario Público como por ejemplo al Presidente, Senadores y Diputados, mediante el voto directo.

Es decir, la opinión de los ciudadanos es la única que cuenta respecto de quiénes deben ser los representantes así como de que manera debe ser gobernado el país.

Por elección popular directa, son designados los siguientes funcionarios públicos:

El Presidente de la República

Diputados y Senadores

Gobernadores

Los miembros de los Ayuntamientos (Municipios)

Y por ultimo el sistema de designación a través del concurso de oposición la cual consiste en que varios aspirantes concurren a un concurso, otorgándosele el cargo al que tenga las mejores notas.

Existen dos clases de oposición la general y la especial, en la primera participan ciudadanos que reúnen ciertos requisitos, sean o no funcionarios; y la segunda es solo aplicable a funcionarios y empleados públicos.

1.9 EL SERVIDOR PÚBLICO EN EL PODER EJECUTIVO, LEGISLATIVO Y JUDICIAL.

Para el maestro Gabino Fraga, desde el punto de vista formal, la función legislativa es la actividad que el Estado realiza por conducto de los órganos que de acuerdo con el régimen constitucional forman el poder legislativo, mientras que para el maestro Eduardo García Maynes, desde el punto de vista material, es un proceso por el cual uno o varios órganos del Estado formulan determinadas reglas jurídicas de observancia general, a las que se les da el nombre específico de leyes. En este último caso, el sentido es

de carácter material, toda vez que, por ejemplo, el Ejecutivo Federal está constitucionalmente facultado para legislar a través de decretos, aún cuando no sea su actividad sustantiva. Dentro de esta alta misión que le corresponde al Poder Legislativo se encuentra la de elaborar ordenamientos que regulen las relaciones entre el Estado y los individuos, pero también le corresponde formular aquellos que limiten, prevengan y sancionen el exceso de las funciones públicas.

En nuestro país, el ejercicio del Poder Legislativo Federal se deposita en un Congreso General que es un órgano bicameral conformado por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores. La Cámara de Diputados está integrada por trescientos diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa y doscientos diputados electos según el principio de representación proporcional. Los diputados son representantes de la Nación electos en su totalidad cada tres años. Por su parte la Cámara de Senadores está integrada por ciento veintiocho senadores de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos son electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno asignado a la primera minoría. Los treinta y dos restantes son electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional.

Por cada diputado y por cada senador propietario habrá uno suplente. Los diputados y senadores propietarios no podrán reelegirse para el periodo inmediato, ni como suplentes, mientras que los suplentes si podrán reelegirse

para el periodo inmediato como propietarios, siempre que no hubiesen estado en ejercicio.

- **El servicio público en el Poder Ejecutivo Federal.**

Para el maestro Gabino Fraga, desde el punto de vista formal, la función administrativa es la actividad que el Estado realiza por medio del Poder Ejecutivo y considera que, tal vez, es la parte más importante de uno de los poderes en los que se haya depositada la soberanía del Estado: el Poder Ejecutivo; mientras que para el maestro Salvador Valencia Carmona la función administrativa desde el punto de vista material, consiste en una actividad autónoma y constante mediante la cual se afectan, dentro de los límites fijados por el orden jurídico, una serie de tareas concretas tendientes a satisfacer intereses generales en donde el Estado actúa de oficio como parte interesada de los actos que realiza, mismos que tienen un objeto: la prestación de un servicio y la realización de actividades reguladas por el interés público. La función administrativa es autónoma, concreta y limitada porque sus actos son concretos pero sumamente variados, ya que hay actos jurídicos, hechos jurídicos y actos materiales.

El ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión se deposita en un solo individuo que se denomina "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos" quien es electo popularmente y en forma directa cada seis años.

El régimen político mexicano es de tipo presidencial en tanto que hay una independencia entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo y cada uno

de ellos desempeña sus funciones y ejerce sus atribuciones dentro de la competencia otorgada por la Constitución General de la República Mexicana.

- **Poder Judicial de la Federación.**

Para el maestro Gabino Fraga la unción jurisdiccional está constituida por la actividad desarrollada por el Poder, que normalmente dentro del régimen constitucional, está encargado de los actos judiciales.

Se dice que el legislador crea el orden jurídico, mientras que el Juez lo actúa declarándolo en situaciones de contienda. Es necesaria la existencia de un órgano del Estado que este encima de las partes y que declare, resuelva y aplique la norma, ya que las partes por sí solas o podrían dirimir sus controversias. El Órgano jurisdiccional también tiene la función de tutelar el orden jurídico y poner término al conflicto mediante una sentencia.

El ejercicio del Poder Judicial de la Federación se deposita en:

- La Suprema Corte de Justicia de la Nación,
- Un Tribunal Federal Electoral,
- Tribunales Colegiados de Circuito,
- Tribunales Unitarios de Circuito,
- Juzgados de Distrito,
- Un Consejo de la Judicatura Federal,
- El Jurado Federal de Ciudadanos, y
- Los Tribunales de Distrito Federal y de los Estados, en los casos previstos por el artículo 107 fracción XII de la Constitución Política

de los Estados Unidos Mexicanos, y los demás en que por disposición de la ley, deban actuar en auxilio de la Justicia Federal.

1.10 EL CONTROL LEGAL DEL SERVIDOR PÚBLICO

El control de los servidores públicos permite regular y encauzar el ejercicio de las funciones y atribuciones públicas que corresponden, por mandato legal, a cada uno de los órganos de gobierno, o en su defecto, a sus titulares, cualquiera que sea su rango, nivel o jerarquía. El control legal de los servidores públicos es uno de los más importantes de los regímenes democráticos. Para el maestro Ignacio Burgoa, la ciudadanía debe estar en contacto permanente con los gobernados, ejerciendo sobre estos una especie de control político sobre su conducta, su participación en la buena marcha del gobierno no debe contraerse a la mera elección periódica de los titulares de los órganos estatales primarios y dejar que estos se comporten según su arbitrio, desplegando muchas veces una conducta contraria al orden jurídico y al bienestar general, postergando el cumplimiento de su deber como funcionarios públicos a la satisfacción de sus intereses personales o a su ambición y codicia.

Este control legal de los gobernantes se ejerce a través de distintos medios jurídicos, ya sea que se trate de impugnar el acto administrativo o de gobierno que cause una lesión a los intereses colectivos o particulares, en cuyo caso se aplicarán y emplearán las leyes, recursos y juicios existentes en el derecho vigente, o en su defecto, de responsabilizar al servidor público que no

se conduzca dentro de los preceptos constitucionales y las leyes que regulan su actividad y su actuación. De esta dualidad surgen los dos principios jurídicos que son la base fundamental de la democracia: el principio de legalidad y al principio de responsabilidad.

1.10.1 PRINCIPIO DE LEGALIDAD

Un acto administrativo, debe ser emitido por un órgano del Estado a través de un funcionario publico facultado para ello, es decir, la ley es la encargada de designar la competencia; de igual forma con fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos todos los actos emitidos por autoridad competente deben de realizarse por escrito con el objeto de proporcionar certeza jurídica.

Aunado a lo anterior, los actos administrativos deben de estar debidamente fundados y motivados, esto es que los servidores públicos deben de manifestar con precisión los ordenamientos, artículos, etc., aplicables al caso concreto, consistentes tanto al contenido del acto como a la competencia del órgano y a las facultades del servidor público, así como describir las circunstancias de hecho que hacen aplicable la norma jurídica al caso concreto.

En congruencia a lo anterior, todo acto administrativo debe de ajustarse a la ley, en otras palabras, debe de cubrir con el principio de legalidad, el cual consiste en que la Administración Pública, solo puede hacer lo que la Ley le permita.

II.- REGIMEN JURÍDICO DE RESPONSABILIDADES DEL SERVIDOR PÚBLICO

2.1 TITULO IV DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

La base Constitucional del Régimen Jurídico del Servidor Público es el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos emanando de ahí las leyes que regulan la actividad del servidor público y que más adelante se detallan.

2.2 LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

En los términos del artículo 1° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, ésta, es decir, la administración pública será: centralizada y paraestatal.

La Administración Pública Centralizada la integran:

- a) La Presidencia de la República;
- b) Las Secretarías de Estado;
- c) Los departamentos administrativos, y
- d) La Procuraduría General de la República.

La Administración Pública Paraestatal a su vez la forman:

- a) Los organismos descentralizados;

- b) Las empresas de participación estatal;
- c) Las instituciones nacionales de crédito;
- d) Las organizaciones auxiliares nacionales de crédito;
- e) Las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y
- f) Los fideicomisos.

En consecuencia, conforme al artículo 2º. de la Ley en cita, en el ejercicio de sus atribuciones, y para el despacho de los negocios administrativos, ámbito de competencia del ejecutivo, habrá las siguientes dependencias de la administración pública centralizada:

- a) Secretarías de Estado, y
- b) Departamentos Administrativos.

Por lo que respecta a la Administración Pública Paraestatal, también, de la competencia del ejecutivo, se auxiliará de las siguientes entidades:

- a) Organismos descentralizados;
- b) Empresas de Participación Estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y fianzas, y
- c) Fideicomisos.

Además el Titular del Poder Ejecutivo, contará con las unidades de asesoría, de apoyo técnico y de coordinación que el determine. Invariablemente las dependencias y entidades a que se ha hecho mención

conducirá sus actividades en forma programada con base en los objetivos y prioridades de la planeación nacional de desarrollo que establezca el Ejecutivo.

Administración Pública Centralizada.- En el artículo 10 establece que las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos tendrán igual rango, y entre ellos no habrá preeminencia alguna. Esta regla tiene su excepción.

Del artículo 27 al 44 la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se contienen los asuntos que deberá atender cada una de las Secretarías, y como regla general el artículo 12 impone la obligación de formular respecto de los asuntos de su competencia, los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República. Estos de acuerdo con el artículo 13, para su validez y observancia constitucionales, deberán ir firmados por el Secretario de Estado o jefe del departamento administrativo respectivo. Cuando se refieran a asuntos de la competencia de dos o más Secretarías o departamentos, deberán ser refrendados por los titulares de los mismos.

En el artículo 14 se encuentra la estructura de las Secretarías al disponer que al frente de cada Secretaría habrá:

- a) Un secretario,
- b) Subsecretario
- c) Oficial Mayor,
- d) Directores,
- e) Subdirectores,

- f) Jefes de departamento, oficina, sección, mesa, y
- g) Y los demás funcionarios que establezca el reglamento respectivo y otras disposiciones legales.

En cuanto a los departamentos administrativos, la estructura la marca el artículo 15 y es: un jefe de departamento, secretarios generales, oficial mayor, directores, subdirectores, jefes y subjefes de oficina, sección o mesa.

El artículo 16 dice que corresponde originalmente a los Titulares de las Secretarías de Estado y departamentos administrativos el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, pero para la mejor organización del trabajo podrán delegar en los funcionarios a que se refieren los artículos 14 y 15, cualesquiera de sus facultades excepto aquellas que por disposición de la Ley del Reglamento Interior respectivo, deben ser ejercidas precisamente por dichos titulares. En los casos en que la delegación de facultades recaiga en los jefes de oficina, de sección y de mesa de las Secretarías de Estado y departamentos administrativos, aquellos conservarán su calidad de trabajadores de base en los términos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Para una debida coordinación entre las diferentes dependencias el artículo 25 impone la obligación de proporcionar datos o cooperación técnica.

El artículo 26 especifica que para el Estado, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:

1. Secretaría de Gobernación.
2. Secretaría de Relaciones Exteriores.
3. Secretaría de la Defensa Nacional.
4. Secretaría de la Marina.
5. Secretaría de Hacienda Y Crédito Público.
6. Secretaría de la Función Pública.
7. Secretaría de Economía

Administración Pública Paraestatal.- Esta figura administrativa, la contempla el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que indica que dentro de la administración pública paraestatal, serán considerados como organismos descentralizados las instituciones creadas por disposición del Congreso de la Unión, o, en su caso, con el Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea la forma o estructura legal que adopten.

Hay dos elementos esenciales de los organismos descentralizados que son; la personalidad jurídica y patrimonio propio, atributos que no tienen las dependencias de la administración pública centralizada.

Conforme al artículo 47, 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 del Gobierno Federal, Gobierno del Distrito Federal, uno o más organismos

descentralizados, una o varias empresas de participación estatal y una o más instituciones nacionales de crédito.

Sectorización Administrativa.- Con el propósito de que existe coordinación y por lo tanto congruencia y armonía en las actividades desarrolladas por cada una de las dependencias u organismos descentralizados de la administración pública, el artículo 50 faculta al Presidente de la República para determinar su agrupamiento por sectores definidos.

2.3 LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

La exposición de motivos de la ley en estudio, en dicha exposición se estableció "que la irresponsabilidad del servidor público genera ilegalidad, inmoralidad social y corrupción, erosionando el Estado de Derecho y actuando contra la democracia, de ahí que el servidor público tiene la obligación de responder de sus faltas, debiendo renovarse el régimen vigente de los servidores públicos a fin de cumplir con sus objetivos.

Con la iniciativa de esta Ley Federal se propuso reglamentar el hecho de que a los servidores públicos se comportarán con honradez, lealtad, imparcialidad, economía, eficacia. Definiendo las obligaciones políticas, administrativas de los servidores públicos, las responsabilidades en que

incurren, los medios para identificarlo y las sanciones y procedimientos para prevenirlo y corregirlo.

La ley se compondría de cuatro modalidades de la responsabilidad: la penal y la civil, sujetas a las leyes relativas, y la política y administrativa, las cuales serían reguladas por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. “La responsabilidad penal respondía al criterio primigenio de la democracia: el que todos los ciudadanos son iguales ante la ley y no había cabida para fuero ni tribunales especiales, ya que los servidores públicos que cometieran algún delito serían sujetos a la legislación penal como cualquier ciudadano y sin más requisitos, y cuando se tratara de servidores públicos con fuero, el único requisito sería la declaratoria de procedencia que dictara la Cámara de Diputados” a fin de cumplir con lo anterior, las iniciativas de reforma serían al Título Cuarto de la Constitución, al Código Penal, al Código Civil, las cuales establecerían las nuevas bases jurídicas para prevenir y castigar la corrupción en el servicio público.

Respecto a la Responsabilidad Civil la exposición de motivos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, señaló que la misma estaría a lo que dispone la legislación común.

Por lo que toca a la responsabilidad política se establecía un juicio político para quienes tienen responsabilidad por el despacho de los intereses públicos fundamentales, desarrollando esta ley los principios que sobre a la

responsabilidad política define la iniciativa en estudio. Desapareciendo la confusión entre delitos oficiales y los delitos comunes.”

En las reformas que abarca la iniciativa a esta ley, se proponía establecer las bases de la responsabilidad administrativa.

Quedando el procedimiento administrativo independiente del político y del penal, siendo esta vía más expedita para prevenir y sancionar las faltas administrativas, se partía de un catálogo de obligaciones establecidas por el legislador que sujeta a todo servidor público, donde la vigilancia de su cumplimiento estaría a cargo de los superiores jerárquicos y de los Organos Internos de Control de las dependencias y entidades, los cuales quedaban facultados para imponer las sanciones disciplinarias que se requieran, así como las sanciones económicas limitadas, como el apercibimiento, amonestación pública o privada, destitución y suspensión.

Esta ley federal entró en vigor el 31 de diciembre de 1981, lo que significó un gran avance, ya que se utilizó el concepto de servidor público, mismo que abarca absolutamente a todas aquellas personas que trabajan tanto en la Administración pública, como el poder legislativo y judicial, dejando las clasificaciones de altos funcionarios y empleados públicos de la Federación.

Este ordenamiento reglamentó los aspectos administrativos dejando a las ramas relativas los aspectos penales, laborales y civiles, los cuales aplicarían sus propias disposiciones. Asimismo se reglamentó en esta ley la

obligación del Estado de responder por los daños causados por sus funcionarios o servidores en el ejercicio de sus funciones, mismo que solo se contempla en el Código Civil en los artículos 1927 y 1928.

Como anteriormente se estableció, esta ley reguló los cuatro tipos de responsabilidad en que pueden incurrir los servidores públicos en el ámbito de competencia esta ley es federal, siendo su objeto reglamentar el Título Cuarto Constitucional en materia de:

1. Los sujetos de responsabilidad en el servicio público.
2. Las obligaciones en el servicio público
3. Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, así como las que se deben resolver mediante juicio político.
4. Las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones.

Es menester destacar que el Dr. Gabino Eduardo Castrejón García, en el libro intitulado Derecho Administrativo Mexicano I señala "que la ley federal de responsabilidades de los servidores públicos cuenta con mecanismos de control y supervisión y con procedimientos apegados teórica y técnicamente a las garantías de legalidad y audiencia consagradas en nuestra Constitución General de la República, incluyendo recursos y medios de impugnación, pero que el procedimiento administrativo primario establecido carece de una verdadera equidad ya que en la mayoría de los casos la autoridad

administrativa se convierte en parte y juez, adoleciendo sus resoluciones de ese principio de Derecho.”

2.4 LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

Esta ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el miércoles 13 de marzo de 2002, entrando en vigor al día siguiente, la cual derogaba los Títulos Primero respecto a las responsabilidades administrativas, Tercero y Cuarto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, únicamente por lo que respecta al ámbito Federal, aplicándose las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en dicha materia a los servidores públicos de los tres poderes a nivel local del Distrito Federal.

Derogándose con la salvedad anterior, todas las disposiciones federales que se opongan a lo establecido en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, esto de conformidad con los artículos Segundo y Tercero Transitorios de la ley antes citada.

El artículo 1° establece claramente que el objeto de la Ley es reglamentar el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de:

- I. Los sujetos de responsabilidad administrativa en el servicio público.

- II. Las obligaciones en el servicio público
- III. Las responsabilidades y sanciones administrativas, en el servicio público
- IV. Las autoridades competentes y el procedimiento para aplicar dichas sanciones, y
- V. El registro patrimonial de los servidores públicos.

2.5 LEY FEDERAL DE TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado distingue dos categorías de trabajadores, abarcadas por el concepto genérico de servidores públicos:

A) Trabajadores de confianza, que se hallan excluidos del régimen LFTSE son:

Los que integran la plantad e la presidencia de la republica y aquellos cuyo nombramiento o ejercicio requieren aprobación del ejecutivo federal.

El poder ejecutivo los que laboran en las dependencias y entidades comprendidas por el apartado B) del artículo 123 constitucional y que desempeñan algunas de las siguientes funciones de dirección que implique poder de mando y decisión a nivel de directores generales, directores de área, adjuntos, subdirectores y jefes de departamento; de inspección, vigilancia y fiscalización, exclusivamente en el nivel de las jefaturas y subjefaturas, cuando

estén considerados en el presupuesto de la dependencia o entidad de que se trate, así como el personal técnico exclusivo y permanente de manejo de fondos y valores con facultas de disposición; de auditoria en el nivel de auditores y subauditores generales así como el personal técnico exclusivo y permanente que dependa de las áreas de contraloría o auditoria, de control directo de adquisiciones con facultad de decisión, así como el correspondiente personal de apoyo que ocupe puestos previstos en el presupuesto; de control de ingreso y salida de bienes y valores en almacenes o inventarios; de investigación científica con facultades para determinar el sentido de la investigación; de asesoría y consultaría a los siguientes servidores: secretario, subsecretario, oficial mayor, coordinador general y director general en el gobierno federal, así como su equivalente en las entidades paraestatales; personal adscrito presupuestadamente a las secretarías particulares y ayudantías; secretarios particulares del secretario, subsecretario, oficial mayor y director general de las dependencias del ejecutivo federal y sus equivalentes en las entidades, así como los destinados presupuestalmente a servir a los funcionarios nombrados por el presidente de la republica e integrantes de la presidencia; agentes del ministerio público federal y del distrito federal; agentes de las policías judiciales y miembros de las policías preventivas.

En el poder legislativo: a) por lo que toca a la cámara de diputados: oficial mayor (actualmente secretario general de la cámara), director general de departamentos y oficinas, tesorero general, cajeros de la tesorería, director general de administración (en la actualidad secretario de servicios administrativos y financieros), oficial mayor de la gran comisión (actualmente

presidente de la "junta de coordinación política"), director industrial de la imprenta y encuadernación y director de la biblioteca del congreso; b) en lo que corresponde a la cámara de senadores: oficial mayor, tesorero y subtesorero; y c) en la contaduría mayor de hacienda: contador y subcontador mayor, directores y subdirectores, jefes de departamento, auditores, asesores y secretarios particulares de los funcionarios mencionados. Es preciso advertir que por reformas constitucionales de 1999 (DOF 30 julio), se creo la denominada entidad de fiscalización superior de la federación, destinada a realizar la función de control externo que corresponde al poder legislativo. La LO-Congreso dispone que son trabajadores de confianza, por lo que respecta a la cámara de diputados, los integrantes de los servicios parlamentarios y administrativos y financiero de carrera; y por lo que toca a la senadores, los miembros del servicio civil de carrera genéricamente.

En el poder judicial: secretarios de los ministros de la SCJN y secretarios del tribunal pleno y de las salas del tribunal superior de justicia del Distrito Federal. Agreguemos, los que menciona la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJDF), a saber: en la SCJN, "el secretario general de acuerdos, el subsecretario general de acuerdos, los secretarios de estudio y cuenta, los secretarios y subsecretarios de sala, los secretarios auxiliares de acuerdos, los actuarios, la persona o personas designadas por su presidente para auxiliarlo en las funciones administrativas, el coordinador de compilación y sistematización de tesis, los directores generales, los directores de área, los subdirectores, los jefes de departamentos, el personal de apoyo y asesoría de los servidores públicos de nivel de director general o superior, y todos aquellos

que tengan a su cargo funciones de vigilancia, control, manejo de recursos, adquisiciones o inventarios" (artículo 180); también "los secretarios ejecutivos, los secretarios de comisiones, los secretarios técnicos, los titulares de los órganos, los coordinadores generales, directores generales, directores de área, visitadores, defensores públicos, asesores jurídicos y personal técnico del instituto federal de defensoría pública, de la visitaduría judicial y de la contraloría del poder judicial de la federación, subdirectores, jefes de departamento, oficiales comunes de partes, el personal de apoyo y asesoría de los servidores públicos de nivel de director general o superior, cajeros, pagadores, y todos aquellos que tengan a su cargo funciones de vigilancia, control, manejo de recursos, adquisiciones o inventarios" (artículo 181).

Además de los trabajadores de confianza antes mencionados se hayan excluidos el régimen de la LFTSE los siguientes servidores públicos:

Miembros del ejército y la armada nacional, con excepción del personal civil de la secretaria de la defensa nacional y marina; personal militarizado o que se militarice legalmente; miembros del servicio exterior mexicano; personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles o "galeras", y personas que presten sus servicios mediante contrato civil o que se hallen sujetos al pago de honorarios (artículo 8 LFTSE).

En consecuencia, estos servidores carecen de las protecciones establecidos para los trabajadores de base. Por mandato constitucional, gozan de las medidas de protección al salario y los beneficios de la seguridad social (

artículo 123, apartado B) fracción XIV). es por ello que se han planteado la necesidad de expedir un estatuto especial que prevenga y proteja los derechos laborales de los trabajadores de confianza, como ya ocurre en los caso de miembros del ejercito, y la armada y el servicio exterior.

En el nombramiento del servidor público deberá constar la categoría a la que pertenece. Si no existe tal señalamiento, se entenderá que se trata de un trabajador de base. Conviene recordar que cuando tenga al caso la relación de trabajo entre particulares, y en general todas aquellas regidas por el apartado A) del artículo 123 constitucional, la condición de trabajador de confianza no deriva del señalamiento que se haga sobre este particular, sino de las funciones que aquel desempeña: dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tenga carácter general, y las que se relaciones con trabajos personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento (artículo 9 de LFT), reglamentaria del apartado A) del artículo 123 constitucional.

B) trabajadores de base, a los que se suele denominar “empleados” cuyas relaciones de trabajo de encuentran reguladas por LFTSE.

A esta categoría pertenecen, por exclusión, todos los servidores públicos no abarcados por la categoría de confianza, conforme a la relación anteriormente formulada. Los trabajadores de base son inamovibles después de seis meses de servicios es decir, solo podrán ser removidos cuando incurran en alguna de las causas de terminación de la relación de la relación laboral y previa intervención del tribunal federal de conciliación y arbitraje.

2.6 LEY FEDERAL DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

El orden público que regula, es de carácter procesal, busca garantizar la realización del Derecho y por ello las autoridades y los particulares no pueden dejar de observar sus disposiciones, aunado a que el interés privado de éstos queda subordinado al interés público.

Es de interés público, en tanto que a la sociedad en su conjunto le interesa su establecimiento y observancia. Es aplicable a los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Federal Centralizada.

En la regulación del procedimiento administrativo, se reconoce el principio de reserva de ley, conforme al cual la autoridad administrativa no podrá exigir más formalidades que las expresamente previstas en la ley; por lo que los requisitos de procedimiento sólo pueden derivar de un ordenamiento legal, formal y materialmente considerado, que los establezca.

El silencio administrativo queda mejor regulado, al sentar como principio general que la falta de resolución, por más de cuatro meses, constituye la negativa ficta, que la autoridad tiene la obligación de documentar en una constancia, cuando lo solicite el particular.

El Procedimiento Administrativo en la Ley Federal del Procedimiento Administrativo comprende los artículos del 12 al 69.

En el artículo 60 podemos observar claramente la figura de la caducidad del procedimiento (causa de conclusión del procedimiento), cuando por causas imputables al particular se paralice el procedimiento por más de tres meses en cualquiera de sus etapas o cuando la autoridad no dicte la resolución correspondiente dentro de los treinta días siguientes a la extinción del plazo respectivo; la disposición es contraria a la naturaleza del procedimiento administrativo, el cual responde al principio de oficialidad, que en razón de la seguridad jurídica y del interés en que la función pública sea regular y continua, obliga a los Órganos de la Administración Pública a impulsar de oficio y hasta su total terminación, cualquier procedimiento que se hubiese iniciado, habida cuenta que la función administrativa no puede quedar supeditada a la voluntad de los particulares.

En el artículo 13 se observan los principios de economía, celeridad, eficacia, publicidad y buena fe.

2.7 LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

La ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal surge de una iniciativa del Congreso de la Unión aprobada por unanimidad del 25 de marzo de 2003 en la Cámara de Diputados y el 3 de abril de 2003 en la Cámara de Senadores. Entra en vigor a los 180 días de su aprobación. Aunque existe pluralidad en los posicionamientos por parte de los diputados de los distintos partidos políticos, todos coinciden en que la Administración Pública necesita individuos con vocación de servicio, voluntad y valores, que sean seleccionados con principios de legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad y competencia por el mérito como criterios unificadores para la atención de los programas de gobierno a in obtener beneficios concretos para la sociedad y separar la práctica política de la Administración Pública que fortalezcan la confianza ciudadana en sus instituciones y servicio público.

La Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal consta de cuatro títulos:

- a) de disposiciones generales,
- b) de los derechos y obligaciones de los servidores públicos del sistema,
- c) de la estructura del sistema de servicio profesional de carrera y
- d) de los recursos de revocación y de las competencias.

Tiene 80 artículos y Siete Transitorios.

El sistema del servicio profesional de carrera en la Administración Pública Federal se establece como un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar en el desarrollo de la función pública, para el beneficio de la sociedad. Este sistema, compuesto de siete subsistemas, quedó a cargo de la Secretaría de la Función Pública y es obligatorio para las dependencias del Poder Ejecutivo, no obstante las Entidades Paraestatales pueden implantarlo. Exceptúa a personal que de alguna manera ya tienen un servicio civil de carrera, como son, por ejemplo, el servicio exterior mexicano, el modelo educación, etc.

De acuerdo con el catálogo de puestos de la Administración Pública Federal, el sistema considera los puestos de director general, director y subdirector de área, jefe de departamento y enlace. Asimismo los clasifica en servidores públicos eventuales y servidores públicos titulares. Los primeros son los que se encuentran en el primer nivel de ingreso y además están en el primer año de desempeño, casos de contratación con excepción al procedimiento y los que ingresen por convenio.

Se prevé la contratación de servidores públicos de libre designación cuando formen parte del gabinete de apoyo como son los secretarios particulares y de los coordinadores de asesores, de comunicación social y de servicios de apoyo en las unidades administrativas de los secretarios,

subsecretarios, oficiales mayores, titulares de unidad y titulares de órganos desconcentrados.

Sus derechos más sobresalientes son la estabilidad y la permanencia en el servicio, recibir capacitación y actualización profesional para el mejor desempeño de sus funciones, ser evaluado nuevamente previa capacitación y ser indemnizado cuando surja despido injustificado.

Deberán cumplir sus obligaciones con estricto apego a los principios de legalidad, objetividad, imparcialidad, eficiencia y los demás que rigen el sistema.

2.8 REGLAMENTO INTERNO DE LA SECRETARIA DE LA FUNCION PÚBLICA, ANTES SECRETARIA DE CONTRALORIA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO.

La Secretaría de la Función Pública, antes Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, para un mejor proveer en el desempeño de funciones de los servidores públicos crea su reglamento interior el cual a saber en su Capítulo I señala la Competencia y Organización de la Secretaría, señalando bajo que circunstancias únicamente el Secretario de la Función Pública puede delegar facultades; señalando bajo que circunstancias únicamente el Secretario de la Función Pública puede delegar facultades; señalando en el artículo 5 de este mismo ordenamiento las facultades que no son delegables.

En su capítulo IV señala la existencia de una Secretaría Ejecutiva de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción en la Administración Pública Federal, de la Coordinación General de Órganos de Vigilancia y Control y de las Unidades.

Asimismo se destacó que el Capítulo VI cita la estructura de la Contraloría Interna de la Secretaría de la Función Pública así como sus funciones, señalando primeramente que el Contralor Interno es designado por el Presidente de la República, será auxiliado por Directores Generales Adjuntos, Directores de Area, Subdirectores, Jefes de Departamento, homólogos por norma y específicos, así como del personal técnico y administrativo que se determine por acuerdos del Secretario.

En el Capítulo VIII denominado "De la Coordinación de visitadurias de atención Ciudadana, responsabilidades e Inconformidades se señalan las atribuciones, específicamente en el artículo 59.

Asimismo en el capítulo IX denominado De los Delegados, Comisarios Públicos, Titulares de los Órganos Internos de Control, de sus respectivas Áreas de Responsabilidades, Auditoría y Quejas y de los Supervisores Regionales" en el artículo 63 y 64 señala específica y detalladamente las facultades de los Titulares del Organó Interno de Control y del Titular de Responsabilidades que para mayor precisión se transcriben:

ARTÍCULO 63.- Los titulares de los órganos internos de control tendrán, en el ámbito de la dependencia y de sus órganos desconcentrados, o entidad de la Administración Pública Federal en la que sean designados o de la Procuraduría General de la República, las siguientes facultades:

- I. Recibir quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos y darles seguimiento; investigar y fincar las responsabilidades a que hubiere lugar e imponer las sanciones aplicables en los términos del ordenamiento legal que en materia de responsabilidades resulte aplicable, con excepción de las que conozca la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial; determinar la suspensión temporal del presunto responsable de su empleo, cargo o comisión, si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones, de acuerdo a lo establecido en dicho ordenamiento, y en su caso, llevar a cabo las acciones que procedan conforme a la ley de la materia, a fin de garantizar el cobro de las sanciones económicas que llegaren a imponerse a los servidores públicos con motivo de la infracción cometida;
- II. Calificar los pliegos preventivos de responsabilidades que formulen las dependencias, órganos desconcentrados y entidades y la Procuraduría General de la República y, en su caso, dispensar dichas responsabilidades, en los términos de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y su Reglamento, así como la Tesorería de la Federación, conforme a lo dispuesto por la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación, fincando cuando proceda los

pliegos de responsabilidades a que hubiere lugar, salvo los que sean competencia de la Dirección General mencionada;

- III. Dictar las resoluciones en los recursos de revocación que interpongan los servidores públicos, y de revisión que se hagan valer en contra de las resoluciones de las inconformidades previstas en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, así como en contra de aquellas resoluciones por las que se impongan sanciones a los licitantes, proveedores y contratistas en los términos de dichos ordenamientos, que emitan los titulares de las áreas de responsabilidades;
- IV. Realizar la defensa jurídica de las resoluciones que emitan ante las diversas instancias jurisdiccionales, representando al Titular de la Secretaría, así como expedir las certificaciones de los documentos que obren en los archivos del órgano interno de control;
- V. Implementar el sistema integral de control gubernamental y coadyuvar a su debido funcionamiento; proponer las normas y lineamientos con un enfoque preventivo y analizar y mejorar los controles que al efecto se requieran, y vigilar el cumplimiento de las normas de control que expida la Secretaría, así como aquellas que regulan el funcionamiento de la dependencia o entidad correspondiente o de la Procuraduría General de la República;
- VI. Programar, ordenar y realizar auditorías, investigaciones, inspecciones o visitas de cualquier tipo; informar periódicamente a la Secretaría sobre el resultado de las acciones de control que hayan

realizado y proporcionar a ésta la ayuda necesaria para el adecuado ejercicio de sus atribuciones, así como apoyar, verificar y evaluar las acciones en materia de desarrollo administrativo integral, con base en las políticas y prioridades que dicte el Titular de la Secretaría, que coadyuven a promover la mejora administrativa de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República y el logro de un Buen Gobierno;

- VII.** Emitir, cuando resulte aplicable la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la autorización a que se refiere la fracción XXIII del artículo 47 de dicha Ley, en los demás casos se estará a lo previsto en el artículo 8, fracción XX de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos;
- VIII.** Recibir, tramitar y dictaminar, en su caso, con sujeción a lo dispuesto por el ordenamiento legal que en materia de responsabilidades resulte aplicable, las solicitudes de indemnización de los particulares relacionadas con servidores públicos de la dependencia o entidad de que se trate, o de la Procuraduría General de la República, a las que se les comunicará el dictamen para que reconozcan, si así lo determinan, la responsabilidad de indemnizar la reparación del daño en cantidad líquida y ordenar el pago correspondiente. Lo anterior, sin perjuicio de que la dependencia, entidad o la Procuraduría General de la República conozcan directamente de la solicitud del particular y resuelvan lo que en derecho proceda;

- IX.** Coordinar la formulación de los proyectos de programas y presupuesto del órgano interno de control correspondiente, y proponer las adecuaciones que requiera el correcto ejercicio del presupuesto;
- X.** Denunciar ante las autoridades competentes, por sí o por conducto del servidor público del propio órgano interno de control que el titular de éste determine expresamente en cada caso, los hechos de que tengan conocimiento y puedan ser constitutivos de delitos, e instar al área jurídica respectiva a formular cuando así se requiera, las querrelas a que hubiere lugar;
- XI.** Requerir a las unidades administrativas de la dependencia o entidad que corresponda o de la Procuraduría General de la República, la información necesaria para cumplir con sus atribuciones, y brindar la asesoría que les requieran en el ámbito de sus competencias;
- XII.** Llevar a cabo programas específicos tendientes a verificar el cumplimiento de las obligaciones a cargo de los servidores públicos de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades y de la Procuraduría General de la República, conforme a los lineamientos emitidos por la Secretaría, y
- XIII.** Las demás que les atribuya expresamente el Titular de la Secretaría o el Coordinador General de Órganos de Vigilancia y Control, así como aquellas que les confieran las leyes y reglamentos a los órganos internos de control.

ARTÍCULO 64.- Los titulares de las áreas de responsabilidades, auditoría y quejas de los órganos internos de control, tendrán en el ámbito de la dependencia, de sus órganos desconcentrados, o entidad en la que sean designados o de la Procuraduría General de la República, sin perjuicio de las que corresponden a los titulares de dichos órganos, las siguientes facultades:

I. Los titulares de las áreas de Responsabilidades:

1. Citar al presunto responsable e iniciar e instruir el procedimiento de investigación a fin de determinar las responsabilidades a que hubiere lugar, e imponer en su caso las sanciones aplicables en los términos del ordenamiento legal que en materia de responsabilidades resulte aplicable, y determinar la suspensión temporal del presunto responsable de su empleo, cargo o comisión, si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones, de conformidad con lo previsto en el referido ordenamiento;

2. Llevar los registros de los asuntos de su competencia y expedir las certificaciones de los documentos que obren en sus archivos;

3. Dictar las resoluciones en los recursos de revocación interpuestos por los servidores públicos respecto de la imposición de sanciones administrativas, así como realizar la defensa jurídica de las resoluciones que emitan ante las diversas instancias jurisdiccionales, representando al Titular de la Secretaría;

4. Recibir y resolver las inconformidades interpuestas por los actos que contravengan lo dispuesto por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y por la Ley de Obras Públicas y Servicios

Relacionados con las Mismas, y realizar, cuando lo considere conveniente, investigaciones de oficio a partir de las inconformidades que hubiere conocido, en los términos de los artículos 68 y 86 de dichos ordenamientos, respectivamente, con excepción de aquellas que por acuerdo del Secretario deba conocer la Dirección General de Inconformidades;

5. Con excepción de aquellos asuntos que conozca la Unidad de Normatividad de Adquisiciones, Obras Públicas, Servicios y Patrimonio Federal en el ámbito de sus atribuciones de conformidad con lo establecido en la fracción IX del artículo 25 de este Reglamento, tramitar y resolver los procedimientos administrativos correspondientes e imponer las sanciones a los licitantes, proveedores y contratistas en los términos de las Leyes de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, e informar a dicha Unidad sobre el estado que guarde la tramitación de los expedientes de sanciones que sustancie;

6. Instruir los recursos de revisión que se hagan valer en contra de las resoluciones de inconformidades, así como en contra de las resoluciones por las que se impongan sanciones a los licitantes, proveedores y contratistas en los términos de las Leyes de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, y someterlos a la consideración del titular del órgano interno de control;

7. Auxiliar al titular del órgano interno de control en la formulación de requerimientos, información y demás actos necesarios para la atención de los asuntos en materia de responsabilidades, así como solicitar a las unidades

administrativas la información requerida para el cumplimiento de sus funciones,
y

8. Las demás que les atribuya expresamente el Secretario y el titular del órgano interno de control correspondiente;

II.

III. Los titulares de las áreas de Quejas:

1. Coadyuvar en la recepción de quejas y denuncias que se formulen por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, llevando a cabo las investigaciones para efectos de su integración y turno al área de responsabilidades, cuando así proceda, y realizar el seguimiento del procedimiento disciplinario correspondiente hasta su resolución, así como promover, captar, gestionar y dar seguimiento a las peticiones sobre los trámites y servicios que presente la ciudadanía y a los programas en materia de atención ciudadana que deriven del Plan Nacional de Desarrollo, de conformidad con las políticas y lineamientos que emita la Secretaría;

2. Coadyuvar en la promoción, implementación y seguimiento de mecanismos e instancias de participación ciudadana para el cumplimiento de estándares de servicio, así como en el establecimiento de indicadores para la mejora de trámites y prestación de servicios en las dependencias, entidades y la Procuraduría General de la República, conforme a la metodología que al efecto se emita;

3. Conocer previamente a la presentación de una inconformidad, en los términos del párrafo cuarto de los artículos 65 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 83 de la Ley de Obras

Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, respectivamente, de las irregularidades que a juicio de los interesados se hayan cometido en los procedimientos de adjudicación de adquisiciones y servicios, así como de las obras públicas que lleven a cabo con la finalidad de que las mismas se corrijan cuando así proceda;

4. Auxiliar al titular del órgano interno de control en la formulación de requerimientos, información y demás actos necesarios para la atención de los asuntos en la materia, así como solicitar a las unidades administrativas la información requerida para el cumplimiento de sus funciones;

5. Llevar los registros de los asuntos de su competencia y expedir las certificaciones de los documentos que obren en sus archivos, y

6. Las demás que les atribuya expresamente el Secretario y el titular del órgano interno de control correspondiente.

2.9 TIPOS DE RESPONSABILIDADES

Los Servidores Públicos están sujetos a una regulación especial en razón de su participación en el ejercicio de la función pública, de tal forma que cuando en el desempeño de sus funciones incumplen con las obligaciones que la Ley les impone, se hacen acreedores a sanciones, las cuales pueden presentar características diferentes, en razón del régimen legal aplicable, de los órganos que intervienen, de los procedimientos para su aplicación, y de la jurisdicción a cuya competencia corresponde su conocimiento.

De esta manera cuando los Servidores Públicos lesionan valores protegidos por las leyes penales, la responsabilidad en que incurrir es penal y, por lo tanto, les serán aplicables las disposiciones y los procedimientos de esta naturaleza; cuando realizan funciones de gobierno y de dirección y afectan intereses públicos fundamentales o el buen despacho de los asuntos, dan lugar a la responsabilidad política; y cuando en el desempeño de su empleo, cargo o comisión incumplen con las obligaciones que su estatuto les impone para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el ejercicio de la función pública, la naturaleza de la responsabilidad es de carácter administrativo.

Independientemente de estos tres tipos de responsabilidades en que los servidores públicos pueden incurrir frente al Estado, cuando con su actuación producen un daño o perjuicio en el patrimonio de los particulares, se genera la obligación de resarcirlo, conforme al principio de la *lex Aquilia* de que *“aquel que cause un daño a otro tendrá la obligación de repararlo”*²⁵, tal como lo establece el Código Civil Federal.

²⁵ DELGADILLO, Gutiérrez, Luis Humberto; LUCERO, Espinosa, Manuel; COMPENDIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO, Editorial Porrúa, p. 187 – 188.

2.9.1 RESPONSABILIDAD PENAL

Conforme a la fracción II del artículo 109 Constitucional *“La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal.”*²⁶

En el Código Penal se establecen 11 figuras delictivas en las que el sujeto activo necesariamente deberá tener la calidad de servidor público.

Los delitos de referencia son:

- Ejercicio indebido de servicio público
- Abuso de Autoridad
- Coalición de Servidores Públicos
- Uso indebido de funciones
- Concusión
- Intimidación
- Ejercicio Abusivo de Funciones
- Tráfico de Influencia
- Cohecho
- Peculado
- Enriquecimiento Ilícito

Para estos delitos se asignan penas de privación de la libertad, sanción económica, destitución o inhabilitación para desempeñar empleos, cargos o

²⁶ CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial ISEF, p. 71

comisiones públicas, así como el decomiso de bienes cuya legal procedencia no se logre acreditar.

En materia penal existe la protección constitucional que se otorga a los servidores públicos de alta jerarquía, enumerados en el primer párrafo del artículo 111 constitucional, cuando cometen delitos durante el tiempo de su cargo denominado fuero.

Esta protección es un privilegio procesal en materia penal, que se otorga con el fin de proteger no a la persona, sino el ejercicio de la función pública que tienen a su cargo los servidores públicos de alta jerarquía, y que consiste en que no se pueda proceder penalmente contra el funcionario, sino la autorización previa de la Cámara de Diputados, autorización denominada Declaración de Procedencia.

Los sujetos que gozan de esta protección constitucional son los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativos, los representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el titular del órgano de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

También gozan de esta protección los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de

los Estados, pero en estos casos, la declaración de procedencia deberá enviarse a la legislatura local correspondiente, para que, con base a su soberanía, resuelvan lo procedente.

Una situación especial se presenta con relación al Presidente de la República, ya que la declaración de procedencia dará lugar a que la Cámara de Diputados asuma las funciones del jurado de Acusación para iniciar un procedimiento semejante al juicio Político, en el que la Cámara de Senadores, con poder jurisdiccional dictará sentencia sobre su responsabilidad penal.

El procedimiento para la declaración de procedencia es semejante al correspondiente al juicio político en su etapa ante la Cámara de Diputados, ya que la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos se establece que se actuara en lo pertinente de acuerdo con lo previsto para el juicio político.

La Sección Instructora procurará establecer:

- a) La subsistencia del fuero constitucional
- b) La existencia del Delito
- c) La probable responsabilidad del inculpado

Dentro de los 60 días hábiles siguientes a la presentación de la denuncia, la sección Instructora deberá rendir su dictamen, y en la fecha previamente señalada se abrirá la sesión, con citatorio al inculpado y a su defensor, así como al denunciante, querellante, o Ministerio Público, en su

caso; se concederá la palabra a las partes para que formulen sus alegatos, y después de retirar a las partes se procederá a la discusión y votación correspondiente.

Si se resuelve que ha lugar de proceder en contra del inculpado, quedara 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.

2.9.2 RESPONSABILIDAD CIVIL

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

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

²⁷ DELGADILLO, Gutiérrez, Luis Humberto; LUCERO, Espinosa, Manuel; COMPENDIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO, Editorial Porrúa, p.190

la propia como individuos, por lo que los daños que ocasiones deberían ser imputados al ente público, para que responda por ellos.

Hasta el 31 de enero de 1994 la responsabilidad del Estado era de carácter subsidiario en tanto que, de acuerdo con el artículo 1928 del Código Civil, solamente respondía cuando el funcionario directamente responsable no tuviera bienes, o los que tuviera no fueran suficiente para resarcir el daño causado. Este sistema no pudo subsistir, ya que si vivimos en un Estado de Derecho debe superar el dogma de que el Estado no puede causar daño y, por lo tanto, ante los particulares debe responder el ente público, aunque internamente le exija al empleado que causó el daño las cantidades cubiertas con motivo de la responsabilidad patrimonial a la que hubiere hecho frente.

Actualmente dado las reformas al Código Civil y a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la responsabilidad del Estado es solidaria tratándose de actos ilícitos dolosos, y subsidiaria en los demás casos.

La ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, establece que cuando el procedimiento disciplinario se haya determinado la responsabilidad del servidor público, y que la falta administrativa haya sido generadora de daños y perjuicios a particulares, estos podrán acudir a las dependencias, entidades o a la Secretaria de la Función Pública, para que ella directamente reconozcan la responsabilidad de indemnizar la reparación del daño en cantidad líquida y, en consecuencia,

ordenar el pago correspondiente, sin necesidad de que los particulares acudan a la instancia judicial. En ambos casos el Estado podrá repetir en contra de los Servidores Públicos el pago de la indemnización hecha los particulares.

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

Si la responsabilidad civil se rige por lo dispuesto en el Código Civil y por la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y estos lo establecen de manera directa a cargo del Estado, el cual puede repetir en contra de los funcionarios y empleados públicos responsable, es incuestionable que estas disposiciones son aplicables a las relaciones entre el Estado y sus empleados y entre aquel y los particulares, por lo que necesariamente se concluye que hay un avance en la regulación de la responsabilidad civil de los servidores públicos frente a los particulares.

Aún no se puede afirmar que se ha logrado una plena responsabilidad resarcitoria del Estado en tanto que conforme al Código Civil el Estado solo es responsable de manera solidaria en los casos en que el ilícito sea doloso, dejando todavía el sistema de la responsabilidad subsidiaria en los demás

casos, ya que la responsabilidad directa es a cargo del Servidor público, como persona física, no como órgano del Estado.

Independientemente de la cuestión planteada es indudable que en el ejercicio de sus funciones los servidores públicos pueden causar daños y perjuicios no solo a los particulares sino también al patrimonio del Estado con lo que se producirá una responsabilidad resarcitoria solo que esta se manifiesta en el ámbito administrativo, y se regula por leyes y procedimientos administrativos.

Las leyes administrativas, como la de presupuesto, contabilidad y gasto público, han dispuesto que los empleados públicos serán responsables de cualquier daño o perjuicio estimable en dinero que sufra el patrimonio del Estado como consecuencia de los actos u omisiones que le sean imputables.

*“La responsabilidad civil de los servidores públicos se producen por hechos o actos realizados en ejercicio de sus funciones, que causen daño a los particulares”.*²⁸

Del concepto expuesto se deriva que la responsabilidad civil se integra con los siguientes elementos:

- a) sujetos
- b) acción u omisión
- c) daño

²⁸ DELGADILLO, Gutiérrez, Luis Humberto; LUCERO, Espinosa, Manuel; COMPENDIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO, Editorial Porrúa, p. 192

d) el nexo causal

Con relación a los sujetos, tratándose de una responsabilidad oficial resulta indispensable que la gente sea un servidor público y que el daño sea causado precisamente en ejercicio de las funciones que le están encomendadas, en los términos del Código Civil, ya que si el daño se produce cuando el agente no actúa investido del cargo, no obstante que la responsabilidad se genere, no le es imputable en su carácter de servidor público.

Respecto al segundo de los elementos la acción u omisión, resulta indispensable que el daño sea producido, como resultado de una actuación humana, realizada en contra de lo que la ley establece, u omisa de los que ordenan.

En cuanto al daño, como elemento esencial de la responsabilidad, ya que si en no puede generarse esta por que no habría nada que resarcir, puede ser material o moral, ya que el Código Civil para el Distrito Federal lo identifica como la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por falta de cumplimiento en una obligación, y el mismo ordenamiento establece que el daño moral es la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración física, o bien en la consideración que de sí misma tienen los demás.

Finalmente, el nexo causal implica que el daño se produzca precisamente como consecuencia directa e inmediata de la actuación del servidor público, ya que si se genera por una causa diferente o si intervienen excluyentes de responsabilidad, como la culpa inexistente o la fuerza mayor, la responsabilidad no se produce.

2.9.3 RESPONSABILIDAD POLÍTICA

En razón de las características de los sujetos del juicio político nos encontramos que se trata de servidores públicos que tienen atribuidas facultades de gobierno y de administración y que, por lo tanto, su actuación puede ser trascendente respecto de los intereses públicos fundamentales. Por consiguiente no todos los servidores públicos podrían incurrir en este tipo de responsabilidad.

Tratándose de los Gobernadores de los Estado y de Diputados y Magistrados locales, su responsabilidad política a nivel federal se genera además, por violaciones graves a la constitución federal y las leyes que de ella emanen así como por el indebido manejo de fondos y recursos federales, situación que será estudiada y resuelta por el congreso federal con carácter declarativo, a fin de que la legislatura local resuelva en definitiva.

En este caso encontramos que tratándose de los funcionarios locales, la posibilidad de responsabilidad política se amplía por violaciones graves a disposiciones constitucionales y legales federales; el único problema que se

presenta es que en ningún ordenamiento se establece en que consiste la gravedad de la violación.

La precisión de las conductas que afectan los intereses públicos fundamentales quedo a cargo del legislador ordinario, quien en el la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos estableció en ocho fracciones los casos correspondientes estos son:

- 1) El ataque a las Instituciones democráticas
- 2) El ataque a la forma de Gobierno Republicano, Representativo, Federal
- 3) Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales
- 4) El ataque a la libertad del sufragio
- 5) La usurpación de atribuciones
- 6) Cualquier infracción a la constitución o a las leyes Federales cuando cause perjuicios graves a la federación, a uno o a varios Estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones
- 7) Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior
- 8) Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la administración publica federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinen el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal.

Las sanciones que pueden ser impuestas se encuentran establecidas en el tercer párrafo del mencionado artículo 110 de la constitución, así como en el octavo de la ley federal de Responsabilidades Administrativas De Los Servidores Públicos, y pueden ser destitución y la inhabilitación hasta por 20 años.

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 segundo de la ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores públicos, en el que se desarrolla las bases establecidas por el artículo 110 de la Constitución Federal y que podrá 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 juicio se desahoga ante el Congreso de la Unión cuya Cámara de Diputados, a través de su sección instructora, práctica las diligencias necesarias para la comprobación del ilícito, dando audiencia al inculpado, y formula sus conclusiones determinando la inocencia del inculpado o su probable responsabilidad, en cuyo caso se propondrá la sanción correspondiente.

Este procedimiento deberá efectuarse dentro del plazo de 60 días naturales, contados a partir del día siguiente a la fecha en que se le haya turnado la denuncia.

La Cámara de Diputados, examinará el expediente y escuchará los alegatos orales del denunciante y del acusado, o de su defensor, para resolver lo que proceda, por mayoría absoluta de votos. En caso de que la resolución sea acusatoria se designará una comisión para que la sostenga ante la Cámara de senadores, la sección de enjuiciamiento de la cámara de senadores estudiara el expediente y dará intervención al acusado, a su defensor y a la comisión acusadora, y formulara las conclusiones, que serán representadas ante la Cámara de Senadores para que se de lectura a las conclusiones que le presenten y además se escuche a las partes, y después se proceda a la votación, que determinara el resultado con la votación 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.

2.9.4 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

En los términos de la fracción III del artículo 109 constitucional “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 comisiones”, valores que se traducen en las obligaciones enunciadas en las veinticuatro

fracciones del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

La regulación y estudio de la responsabilidad administrativa no se ha desarrollado adecuadamente en nuestro país, ya que la materia sobre responsabilidades de los empleados del estado se ha encausado fundamentalmente a los aspectos políticos y penal.

El desinterés por el estudio de la responsabilidad administrativa en nuestro país tiene una explicación histórico jurídica, en razón de que ni el constituyente de 1857, ni el de 1917, la establecieron de manera clara y precisa, y las cinco leyes de responsabilidades anteriores a la vigente tampoco la regularan, por que el aspecto disciplinario en el ejercicio de la función publica se dejo principalmente al derecho laboral.

El paso fundamental para su desarrollo fue dado con las reformas constitucionales y legales promovidas a fines de 1982, con las que se fijo, la naturaleza, el objeto, la finalidad y el régimen de la responsabilidad administrativa, en razón del interés del Estado de proteger los valores que presiden el ejercicio de la función publica.

Es conveniente hacer notar que la responsabilidad administrativa, y su consecuente sanción, además de comprender el aspecto disciplinario, debe incluir la reparación del daño que se hubiere causado al estado, que aunque se le identifica como una sanción civil, por su naturaleza resarcitoria, sigue siendo

una responsabilidad administrativa, toda vez que se finca por una autoridad administrativa, con base en leyes y procedimientos administrativos.

Los sujetos de la responsabilidad administrativa son los servidores públicos en general, que de acuerdo con el artículo 108 constitucional y segundo de la ley federal de Responsabilidades Administrativas De Los Servidores Públicos, comprende a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes judicial federal y judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleado, y en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza de la administración pública federal.

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

Por tanto, la responsabilidad en que pueden incurrir los servidores públicos frente al estado son de naturaleza política, penal y administrativa, tal como lo establece el artículo 109 de la constitución federal, las cuales se pueden generar simultáneamente con una sola conducta, dando lugar a la imposición de tres tipos de sanciones, mediante diferentes procedimientos: un procedimiento penal ante el poder judicial, un juicio político ante el poder

legislativo, un procedimiento administrativo ante el superior jerárquico del servidor publico.

El artículo 8 de la ley federal de Responsabilidades Administrativas De los Servidores Públicos establece un catalogo de obligaciones que sujeta a todo servidor publico, con el fin de salvaguardar los principios antes señalados y cuyo incumplimiento dará lugar a la imposición de sanciones administrativas, las cuales pueden ser:

- 1) Amonestación privada o publica
- 2) Suspensión
- 3) Destitución del puesto
- 4) Sanción económica
- 5) Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio publico

III.- EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

3.1 PROCESO Y PROCEDIMIENTO

Las palabras proceso y procedimiento etimológicamente se consideran como sinónimos, pero en la materia administrativa existen diferencias entre una y otra definición.

Por lo que empezaremos a definir al proceso como *"la congerie de actos jurídicos realizados con el fin de conseguir la administración efectiva de justicia,*

mediante la aplicación del derecho objetivo al caso concreto, a través de la sentencia”²⁹

El proceso para Carnelutti por ejemplo es judicial y se realiza en órganos jurisdiccionales.

Para Calamandrei es una serie de actos coordinados y regulados por el Derecho procesal, a través de los cuales se verifica el ejercicio de la jurisdicción.

Para Hugo Rocco, es el conjunto de las actividades del estado y de los particulares con las que se realizan los derechos de estos y de las entidades públicas que hayan quedado insatisfechos por la falta de actuación de la norma que derivan.

Y al **procedimiento** como *“el cuerpo de formalidades o el conjunto secuencial de las etapas a lo largo de las cuales el legislador regula la tramitación del juicio”*, es decir el procedimiento es el conjunto de formas o tramites jurídicos que el legislador dispone para el desarrollo del proceso.

²⁹ SANTOS Azuela Héctor, TEORÍA GENERAL DEL PROCESO, Editorial Mc Graw Hill, p.115.

3.2 EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Como ya dijimos el procedimiento es un conjunto de actos realizados conforme a ciertas normas para producir un acto a diferencia del procedimiento administrativo que también es el conjunto de actos realizados, pero con la diferencia de que va a encaminada a una solución. En el procedimiento Administrativo hay una relación entre la Administración Pública y el interesado.

García Oviedo considera que el *"procedimiento administrativo los constituyen los tramites y de formalidades que debe de observarse la Administración, para resolver las reclamaciones que los particulares formulen."*³⁰

Gabino Fraga, *"afirma que es el conjunto de formalidades y actos que preceden y preparan el acto administrativo."*³¹

La exposición de motivos de la Ley de Procedimientos Administrativos española, de 17 de julio de 1958, lo define como *"el cauce formal de la serie de actos en que se concreta la actuación administrativa para la realización de un fin."*³²

³⁰ ACOSTA Romero Miguel, TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO, 15° Edición, Editorial porrua, México 2000, p. 881.

³¹ ACOSTA Romero Miguel, TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO, 15° Edición, Editorial porrua, México 2000, p.881.

³² ACOSTA Romero Miguel, TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO, 15° Edición, Editorial porrua, México 2000, p.881.

El procedimiento administrativo es también definido como *"el conjunto de actos regulados por la ley, y realizados con la finalidad de alcanzar la aplicación judicial del derecho objetivo y la satisfacción consiguiente del interés legalmente tutelado en el caso concreto, mediante una decisión del juez competente"*.³³

De igual forma el procedimiento es visto desde el punto de vista de Acosta Romero Como *"un conjunto de actos realizados conforme a ciertas normas para producir un acto"*.³⁴

Y por ultimo el concepto desde el punto de vista de Castrejon García, *"es 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"*.³⁵

Como podemos darnos cuenta los autores coinciden con la idea de que el procedimiento administrativo es el conjunto de actos realizados por la administración pública, para producir un acto administrativo o para lograr la ejecución de los mismos.

En efecto el procedimiento administrativo puede ser de oficio o a petición de parte, el primero también se conoce como vinculado el cual consiste en el

³³ DE PINA Rafael, *"DICCIONARIO DE DERECHO"*, Editorial Porrúa, México 1985, p.493.

³⁴ ACOSTA Romero Miguel, *TEORÍA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO*, Editorial, Porrúa, México 1993, P. 774.

procedimiento administrativo que realizan las autoridades en cumplimiento de sus obligaciones y el segundo es aquel en donde se necesita el impulso de un particular con el objeto e que se realice un acto administrativo así como su ejecución.

Los requisitos para iniciar un procedimiento administrativo pueden ser internos o externos.

El interno es una actuación de oficio, elaborada de forma escrita, es rápido, flexible, y siempre debe de actuar bajo el principio de legalidad y por ultimo debe dar una resolución rápida.

El externo es aquel, en el cual forzosamente debe de intervenir un particular, de igual forma debe de realizarse de forma escrita y cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación.

EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO es de tipo jurisdiccional, el cual implica la afectación de un interés particular, y en ocasiones de un interés público.

En si es la forma o manera de actuar en un juicio, ante los tribunales Administrativos o Judiciales competentes, que conozcan de controversias de los particulares en contra de algún acto que los agravie.

³⁵CASTREJON García Gabino E., DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO, Cárdenas Editor y Distribuidor, México 2001, P.190.

La naturaleza jurídica del procedimiento contencioso administrativo es totalmente de carácter procesal y jurisdiccional el cual constituye el proceso de impugnación de los actos administrativos emitidos por autoridades administrativas y cuyo acto causa molestia al particular.

3.3.1 REGULACIÓN

El procedimiento administrativo disciplinario, debe aplicarse y sujetarse a las formalidades esenciales del procedimiento y a las leyes expedidas con anterioridad al hecho, con el objeto de poder fincar al Servidor Público alguna responsabilidad conforme a derecho.

En otro orden de ideas, la imposición de las sanciones por responsabilidades administrativas deben de sujetarse a lo establecido en nuestra Carta Magna, en caso concreto a los artículos 14 y 16, es decir los actos administrativos deben de estar debidamente fundados y motivados.

Como podemos recordar el procedimiento administrativo es el conjunto de actos coordinados que preparan el acto administrativo, divididos en distintas fases, todas encaminadas a cubrir con un solo objetivo.

Por lo que explicaremos en breves términos todas aquellas variaciones a las que se a enfrentado nuestra materia en cuanto a la regulación del procedimiento disciplinario.

Antes de la promulgación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en el año de 1982, en los antiguos ordenamientos no existía un procedimiento disciplinario que permitiera regular y sancionar todas aquellas conductas ilícitas cometidas en el ámbito de la Administración pública, ya que solo contemplaban a las conductas ilícitas como faltas administrativas y las consignaban a un procedimiento penal para la imposición de las sanciones, es decir las diversas leyes administrativas efectivamente tenia en alguno de sus apartados contemplado las infracciones administrativas pero nunca hacían mención acerca del procedimiento para fincar dicha responsabilidad, por lo que traía como consecuencia la aplicación de leyes supletorias.

A partir del año de 1983, con la publicación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores públicos, en su artículo 49 para ser exactos, se creo el llamado procedimiento disciplinario.

Esta implementación no basto para subsanar todas aquellas lagunas, que contenían los antiguos ordenamientos, por lo que se vio en la necesidad de seguir aplicando supletoriamente diversas leyes como el Código Federal de Procedimientos Civiles con el objeto de emplazar a los Servidores Públicos de conformidad con el artículo 64 fracción I de la Ley de Materia, el Código

Federal de Procedimiento Penales, con el fin de analizar la responsabilidad administrativa del Servidor Público.

Pero en el año de 2000, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, publicó una jurisprudencia que a la letra dice:

“LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES, LA LEGISLACIÓN SUPLETORIA APLICABLE AL PROCEDIMIENTO DE LA, ES EL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES Y CODIGO PENAL FEDERAL, DE CONFORMIDAD CON EL ARTICULO 45 DE DICHA LEGISLACIÓN Y NO EL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.”

Esto es, en el artículo citado, establece lo citado en el párrafo anterior, y de igual forma manifiesta que si en algún procedimiento disciplinario, se aplico supletoriamente lo dispuesto en el Código Federal de Procedimientos Civiles, era inexacto y violatorio de los artículos 14 y 16 constitucionales.

De igual forma es necesario mencionar, que el citado artículo regula procedimientos de carácter penal y político, cuya naturaleza es diferente a la administrativa.

Por lo que al enfrentarnos con este tipo de problemas, con la nueva Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores públicos, publicada el 13 de marzo de 2002, los legisladores trataron de subsanar estas lagunas, pero

ello no impidió que subsistieran la deficiencia en la regulación de las notificaciones de los actos administrativos dictados en dichos procedimientos.

Por lo que, conforme al Capítulo II del Título Tercero de la Ley de la Materia relativo a “las sanciones administrativas y procedimientos para aplicarlas”, se integra con las etapas de investigación, instrucción, decisión y ejecución.

3.3.2 INVESTIGACIÓN

La etapa de la investigación, con fundamento en los artículos 49 y 50 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Público puede iniciarse a petición de parte a través de denuncias de los particulares o de manera oficiosa y pueden presentarse ante las contralorías internas o por medio de la Secretaría de la Función Pública, antes Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, esto con fundamento en el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal quien otorga a esta Institución la facultad de vigilancia e inspección de la actuación de la Administración Pública Federal.

Así mismo el reglamento interno de esta Institución en vigor desde el 13 de abril de 1995, establece en sus artículos 18 y 21 la existencia de las Direcciones de Auditoría Gubernamental y de Responsabilidades y Situación patrimonial, con facultades de vigilancia e investigación.

Cada una de la Contralorías, cuentan con un reglamento interno que las faculta para realizar actividades de inspección y vigilancia así como de fiscalización.

Es así, que cada Contraloría, con el objeto de poner en pie una de sus tantas facultades como es el de controlar y mantener el buen desempeño de la Administración pública, para determinar una responsabilidad a un servidor Público, debe seguir las normas y lineamientos establecidos de forma genérica por la Secretaria de la Función Pública.

En base a la Ley de la materia, el inicio del procedimiento disciplinario, se da con la etapa de la investigación; el cual puede ocasionarse por lo antes mencionado, (denuncias por los particulares o de manera oficiosa), en esta última se da por los mismos servidores públicos.

Es decir, los servidores tienen la obligación de denunciar en las contralorías internas de sus dependencias los hechos ilícitos de los empleados que tengan bajo su dirección ya que en caso contrario serán corresponsabilizados por el infractor. (con fundamento en el artículo 57 de la Ley de la materia).

En otro orden de ideas, cuando en la etapa de investigación se descubre algún ilícito de algún servidor público, (no considerado grave), en caso concreto fuera de la sola competencia de la dependencia, esta culminara el asunto hasta

su resolución, la cual puede ser la imposición de alguna sanción autorizada siempre y cuando por el superior jerárquico.

De igual forma, en caso de que la competencia sea única y exclusivamente de la contraloría, pero sea descubierto algún ilícito considerado como grave, esta inmediatamente deberá dar aviso a la secretaria de la Función Pública, independientemente de que imponga las sanciones que correspondan.

Así mismo, cuando la contraloría interna imponga sanciones en razón de su competencia, mas no en razón del monto económico, deberá la contraloría turnar el expediente a la Secretaria de la Función Pública, para que esta emita la resolución respectiva.

Si por el contrario, la investigación se realiza a través de la Secretaria de la Función Pública, esta deberá dar aviso a la contraloría de la dependencia respectiva para que esta culmine y emita la resolución correspondiente; pero continuara con el procedimiento solo en caso de que el procedimiento sancionador sea de competencia del órgano globalizador que en caso concreto es la Secretaria de la Función Pública. (con fundamento en el artículo 64, fracción IV, de la Ley de la materia).

Durante la etapa de investigación, la autoridad investigadora podrá decretar la suspensión temporal del funcionario, con el objeto de que su permanencia no obstaculice dicha investigación.

Pero existe solo una limitante para que la autoridad investigadora se abstenga de decretar la suspensión del servidor público, la cual consiste en que el empleo, cargo o comisión haya sido otorgado directamente por el Presidente de la Republica, en cuyo caso será necesario la autorización del mismo y en caso de que dicho nombramiento haya requerido la ratificación de la cámara de senadores o de la comisión permanente, la ratificadora será quien otorgue la autorización de decretar dicha suspensión. (con fundamento en el artículo 64, fracción IV, de la Ley de la materia).

3.3.4 INSTRUCCIÓN

En esta etapa, denominada como instrucción, se da continuación con el procedimiento disciplinario para los funcionarios públicos, esto es, terminando la etapa de la investigación, se integra el expediente respectivo en el ámbito Interno de la Administración Pública Federal.

En otro orden de ideas, en términos del artículo 64 de la Ley de Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se inicia la etapa de instrucción considerando "*aspectos esenciales del proceso, al prever la garantía de audiencia de los inculcados, dándoles oportunidad de ofrecer pruebas, y alegar lo que a su derecho convenga y a nombrar defensor*".³⁶

³⁶ DELGADILLO Gutiérrez Luis Humberto, EL SISTEMA DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, Editorial, porrua, México 2001, p.181.

Es decir la etapa de instrucción, inicia con la citación del presunto responsable, consistente en que en un tiempo no menor de cinco, ni mayor de quince días hábiles, debe el órgano competente enterar al servidor público, de la responsabilidad que le ha sido imputada, detallándole los hechos y circunstancias que dieron origen a dicho procedimiento.

Esto, con el objeto de no dejar al servidor público en un Estado de indefensión, ya que de no detallarle el origen del procedimiento, el órgano competente estaría actuando de forma dolosa, provocando o mas bien impidiendo que el presunto responsable prepare debidamente su defensa.

Después de lo señalado en el párrafo anterior, debe de llevarse a cabo la audiencia respectiva, en tiempo y forma y en los términos señalados, con la intervención de los interesados, aplicando supletoriamente el Código Civil de Procedimientos Civiles.

Y en caso de que el órgano competente considere necesario iniciar nuevas diligencias, por falta de elementos para resolver, o por la aparición de una presunta responsabilidad adicional, deberá citar nuevamente al Servidor Público, en los términos antes citados.

De igual forma para el mejor desarrollo de esta etapa la autoridad instructora podrá decretar la suspensión temporal del servidor público, en el empleo, cargo o comisión que en su momento este desempeñe.

Podemos concluir que esta etapa es muy importante, ya que la instrucción permite preparar el expediente para que la autoridad sancionadora emita la resolución correspondiente, apegándose desde luego a una debida fundamentación y motivación de su actuar.

La etapa de la decisión, es aquella que se realiza cuando ya existe un expediente debidamente integrado, con los hechos y circunstancias que dieron origen al procedimiento, para efectos de permitirle al juzgador formarse una clara concepción de los hechos.

El juzgador deberá dictar la resolución correspondiente en un término que no exceda de treinta días hábiles después de cerrada la etapa de instrucción (conclusión de audiencia). Aunque si la autoridad no resuelve en el término citado no afectan la legalidad del procedimiento, y en todo caso solo servirían para determinar la eficiencia de quienes tienen a su cargo el desarrollo del procedimiento y por consiguiente violaría lo establecido en el artículo 47 fracción I de la ley de la materia.

Esta resolución deberá notificarse al interesado, al jefe inmediato, al representante de la dependencia y al titular de la misma en un plazo que no exceda de setenta y dos horas.

Anteriormente el plazo para resolver era de tres días y para notificar era de 24 horas, cosa que no era real dado la excesiva carga de trabajo, por lo en consecuencia se tuvo que ampliar dicho plazo.

Así mismo es necesario mencionar que en el caso concreto que el funcionario confiese la irregularidad cometida y admita su responsabilidad, con fundamento en el artículo 76 de la Ley de la Materia, se llevara un procedimiento sumario, con reducción de la sanción económica a dos tercios, y la posibilidad de que la autoridad sancionadora no imponga la suspensión, destitución o la inhabilitación.

De igual forma, es esencial hacer notar que con fundamento en el artículo 63 de la Ley de la materia, la autoridad puede dejar de sancionar a los infractores, por una sola vez, cuando lo estime pertinente, siempre que los hechos, no impliquen infracciones graves, no constituyan delitos, los antecedentes y las circunstancias del infractor lo ameriten y el daño causado no exceda de cien veces el salario mínimo diario vigente del Distrito Federal.

La etapa de decisión es cuando, ya integrado todo el expediente con los elementos necesarios para resolver, la autoridad sancionadora emite una resolución que no deberá de exceder de un plazo de treinta días hábiles así como de setenta y dos horas para notificar al interesado.

3.3.5 EJECUCIÓN

Esta es la última etapa del procedimiento sancionador, dando inicio con la respectiva notificación, ya que un acto sin la notificación del mismo carece de trascendencia jurídica.

Esto es en base a lo establecido en el artículo 75 de la Ley de la materia, las resoluciones sancionatorias que hayan quedado firmes serán ejecutadas de inmediato.

Aunque la sanción puede ser suspendida solo en el caso de que el Servidor Público, interponga un recurso administrativo o de revocación solicitando a la vez la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, conforme a lo establecido en el 227 del Código Fiscal, así como garantizando el interés fiscal en caso de tratarse de sanciones económicas.

Tratándose de otras sanciones se requiere además de que haya sido admitido el recurso, de que la ejecución de la sanción pudiera causar graves daños y perjuicios de imposible reparación al servidor público o en su caso a la sociedad.

3.4 SANCIÓN ADMINISTRATIVA. DEFINICIÓN

La sanción administrativa es el castigo que imponen las autoridades administrativas a los infractores de la ley administrativa es decir presupone la

existencia de un acto ilícito, que es la oposición o infracción de un ordenamiento jurídico administrativo.³⁷

En otro orden de ideas es el daño que se causa por la infracción o ilícito administrativo, a la administración, a la colectividad y en general a los individuos o interés general tutelados por ley lo cual trae como consecuencia jurídica el castigo consistente en la sanción administrativa.

Continuado con lo anterior, Garrido Falla define a la sanción administrativa no como castigo sino como “un medio represivo que se pone en marcha precisamente por que la obligación no se ha cumplido”³⁸ y la distingue de la coacción que se encamina al cumplimiento de lo ordenado contra la voluntad del obligado a ello.

Montoro Puerto define a la sanción administrativa también como un medio represivo y llega a una definición formal: “En el ejercicio de la potestad sancionadora impone la administración sanciones que ya solamente por el hecho de emanar de ella han de merecer el calificativo de sanciones administrativas”.³⁹

Por lo que la sanción administrativa cumple en la ley y en la práctica distintos objetivos como represivos, correctivos y disciplinarios, tributarios o de

³⁷ DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM-Porrúa, México 1993, p-3272.

³⁸ GARRIDO Falla Fernando, TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO, 4 edición, Madrid, Institutos de estudios Políticos, 1971, vol. II, p.196.

³⁹ MONTORO Puerto, Miguel, LA INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA, Barcelona, Ediciones Nauta, 1965, p. 334.

castigo. Por lo que predomina sin embargo la idea de castigo o de pena que se impone al infractor, prevalece el poder punitivo de la administración a su poder ejemplificador o meramente correctivo.

Así mismo mueve al estado el propósito de castigar o penar al infractor de la ley administrativa, que no le obedece, no la cumple, que cualquiera otra motivación.

Por lo que es de observarse que la sanción administrativa (multa), es un camino para obtener una importante fuente de recursos tributarios del Estado, por esto la política sancionadora de la administración debe orientarse a escoger la sanción que logre frenar o desaparecer las prácticas infractoras que dañan gravemente al interés colectivo. En la legislación administrativa económica se observa que la multa administrativa es un mero paliativo político que utiliza la administración federal, ante su ineficacia para poder orden en la vida económica del país y para los infractores resulta "barata".

3.5 CRITERIOS PARA LA IMPOSICION DE SANCIONES SEGÚN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

Los criterios que empleó el legislador en la Ley Federal de Responsabilidad para la imposición de sanciones se encuentran contenidas en su artículo 14 el cual señala:

Artículo 14.- Para la imposición de las sanciones administrativas se tomaran en cuenta los elementos propios del empleo, cargo o comisión que desempeñaba el servidor público cuando incurrió en la falta, que a continuación se refieren:

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

II.- Las circunstancias socioeconómicas del servidor publico;

III.- El nivel jerárquico y los antecedentes del infractor, entre ellos la antigüedad en el servicio;

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

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

VI.- El monto del beneficio, lucro, o daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones. Para los efectos de la ley, se considerara

reincidente al servidor público que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el artículo 8 de la ley, incurra nuevamente en una o varias conductas infractoras a dicho precepto legal.

3.6 SANCIONES ADMINISTRATIVAS

El artículo 109, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las sanciones administrativas se aplicaran a los servidores públicos, por los actos, omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

A su vez el artículo 31 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos dispone que las sanciones por falta administrativa consistirán en:

I.- Amonestación

II.- Suspensión del empleo, cargo o comisión por un periodo no menor de 3 días ni mayor a un año.

III.- Destitución del puesto

IV.- Sanción económica, e

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

3.6.1 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 que esta se considere como leve, generalmente es por escrito, e implica en cierta forma la amenaza de aplicar sanciones en caso de reincidencia.”⁴⁰

Las dos sanciones mencionadas con anterioridad pueden ser públicas y/o privadas.

Con fundamento en el artículo 16 fracción primera de la ley federal de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, para la imposición de las sanciones a que hace referencia el artículo 13 se observaran las siguientes reglas en cuanto a la amonestación:

Artículo 16...

Fracción 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 u ejecutada por el jefe inmediato.”

⁴⁰ ORTIZ Soltero Sergio Monserrit, “RESPONSABILIDADES LEGALES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS”, 1ª Edición, Editorial Porrúa, México 1999, p.78

3.6.2 SUSPENSIÓN

“Es la sanción administrativa mediante la cual el servidor público es separado temporalmente del empleo, cargo o comisión que desempeñe.”⁴¹

Con fundamento en el artículo 16 fracción primera de la ley federal de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, para la imposición de las sanciones a que hace referencia el artículo 13 se observaran las siguientes reglas en cuanto a la amonestación:

Artículo 16...

Fracción II

“La SUSPENSIÓN O 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.”

⁴¹ CASTREJON García Gabino E., SISTEMA JURIDICO SOBRE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, Cárdenas Editor Distribuidor, Primera Edición ,México, 2003, p. 225.

3.6.2 DESTITUCIÓN

Es la sanción administrativa que implica la separación definitiva del cargo o empleo, es decir, deja sin efecto el nombramiento que formaliza la relación jurídico laboral entre el servidor público o el Estado.

Este tipo de sanción atañe necesariamente la temática del Derecho Laboral, de ahí que sea necesaria la demanda de dicha institución por el superior jerárquico ante las autoridades correspondientes y en los términos de las leyes respectivas.⁴²

3.6.3 SANCION ECONOMICA

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 en dos partes, por la comisión de conductas que ocasionen daños y perjuicios, por la obtención indebida de beneficios económicos.

Este tipo de sanción se encuentra ligado de forma muy estrecha con la responsabilidad civil de los servidores públicos, como consecuencia de la conducta infractora esta obligado al resarcimiento del daño, a la satisfacción de los perjuicios ocasionados por la conducta infractora, e incluso los servidores públicos deben responder como sanción económica con sus propios bienes.

⁴² MARTINEZ Bulle Goyri Víctor Manuel, CODIGO ETICO DE CONDUCTA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, 1ª. Edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1994, p. 95.

Así mismo, cuando existe peligro de que el servidor público desaparezca o que en todo caso oculte, enajene sus bienes, a juicio de la secretaria, del contralor interno o del titular del área de responsabilidades de los servidores públicos, pueden estos a su vez solicitar a la Tesorería de la Federación, no importando la etapa del procedimiento administrativo, se embargue precautoriamente los bienes de su propiedad con el objeto de salvaguardar y/o garantizar las sanciones que en todo caso se le llegaren a imponer con motivo d la conducta infractora cometida.

Aunado a lo anterior una vez concluido el procedimiento administrativo e impuesta una sanción se puede decretar el embargo de forma definitiva conforme a lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

El artículo citado en el párrafo anterior establece que las resoluciones en las cuales se imponga una sanción económica a los servidores públicos, constituyen créditos fiscales a favor de la hacienda pública, las cuales se hacen efectivas mediante el procedimiento administrativo de ejecución, y estas estarán sujetas a las disposiciones fiscales aplicables.

Con fundamento en el artículo 16 fracción primera de la ley federal de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, para la imposición de las sanciones a que hace referencia el artículo 13 se observaran las siguientes reglas en cuanto a la amonestación:

Artículo 16...

Fracción IV

“La **SANCION ECONOMICA** serán impuestas por la Secretaria, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades y ejecutada por la Tesorería de la Federación.”

3.6.5 INHABILITACIÓN

La última sanción administrativa que contempla la ley de la materia es la inhabilitación, la cual consiste en la privación temporal para desempeñar cualquier cargo, comisión o empleo dentro de la administración pública.

Esta sanción se impone a aquellos servidores públicos que cometan una sanción sumamente grave, que pueden en todo caso tipificarse en la legislación penal.

Esta sanción administrativa puede causarse cuando la acción u omisión del actuar del funcionario público implique lucro indebido o a la vez traiga aparejado daños y perjuicios, independientemente de la sanción administrativa consistente en la inhabilitación, tendrá como castigo hasta 10 años de prisión cuando el monto del daño causado no exceda de 200 veces el salario mínimo general vigente, y de 10 a 20 años de prisión si excede del mismo.

Con fundamento en el artículo 16 fracción primera de la ley federal de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, para la imposición de las sanciones a que hace referencia el artículo 13 se observaran las siguientes reglas en cuanto a la amonestación:

Artículo 16...

Fracción III

“La **INHABILITACIÓN** para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio publico será impuesta por la Secretaria, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades y ejecutada en los términos de la resolución dictada.”

3.7 MEDIOS DE DEFENSA

El servidor público que incurra en responsabilidades que den origen a una sanción impuesta por las autoridades, es decir por la Secretaria de la Función Pública o por las contralorías internas, podrán impugnar las resoluciones presentado un recurso de revocación ante la propia autoridad, interponiendo demanda de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa o bien juicio de amparo ante los Juzgados de Distrito o ante los Tribunales Colegiados de Circuito.

En relación a lo anterior el artículo 25 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece lo siguiente:

Artículo 25....

“Los servidores públicos que resulten responsables en los términos de las resoluciones administrativas que se dicten conforme a lo dispuesto por la ley, podrán optar por interponer el recurso de revocación o impugnarlas directamente ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Las resoluciones que se dicten en el recurso de revocación serán también impugnadas ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa”.

3.7.1 RECURSO DE REVOCACIÓN

Mediante el recurso de revocación, el servidor público se inconforma ante la propia autoridad que hubiese emitido el acto a revocar, es decir la resolución en la cual determine o le finque alguna o algunas responsabilidades al servidor público.

El servidor público deberá de presentar el recurso de revocación dentro de los 15 días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida.

“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 dicho precepto establece que el recurso de revocación tendrá las siguientes características:

“I.- Se iniciara 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 acordara 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, notificando al interesado en un plazo no mayor de setenta y dos horas”.

Por su parte, el término del artículo 27 de la citada ley, 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 estas se garantiza en los términos que prevenga 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”.*

3.7.2 JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

El catedrático Luis Humberto Delgadillo señala que “ *el sistema de responsabilidades de los Servidores Públicos, como en todo sistema jurídico, no estaría completo sin la debida estructuración de los medios de impugnación en contra de la imposición de sanciones disciplinarias*”.⁴³

Aunque no existieran procedimientos especializados en esta materia, nuestro sistema jurídico tienen un régimen judicial de es control de los actos de autoridad, en términos del artículo 103 constitucional, el cual establece la competencia de los Tribunales de la Federación, para resolver toda controversia que se suscite “...I.- *Por leyes o actos de autoridad que violen las*

⁴⁴ DELGADILLO Gutiérrez Luis Humberto, EL SISTEMA DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, 3ª Edición, Editorial Porrúa, México 1999.

garantías individuales...”, sin embargo la existencia de medios perjudiciales de defensa, en vías de una adecuada justicia administrativa.

Como ya se analizó en el párrafo anterior, nuestra legislación prevé los recursos especializados para la defensa de los servidores públicos a la imposición de sanciones disciplinarias; se trata del recurso de revocación y la impugnación directamente ante el tribunal federal de justicia fiscal y administrativa.

Es decir, el juicio de Nulidad el cual se encuentra regulado en el artículo 28 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de Los Servidores Públicos, el cual establece lo siguiente:

Artículo 28

“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 caso de ser revocada o 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 ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, tratándose de sanciones graves o casos de reincidencia”.

Al respecto, en efecto el juicio de nulidad ante el tribunal federal de justicia fiscal y administrativa, puede intentarse 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 utilizo la vía del recurso de revocación, deberá esperar, a que la autoridad administrativa resuelva dicho recurso para poder impugnar ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en caso de que la resolución originaria, se sobresee el juicio de nulidad por improcedente.

Anteriormente lo contemplaban los artículos 202 fracciones V y VI, y el artículo 203 del Código Fiscal de la Federación, los cuales señalan lo que a continuación se transcribe:

Artículo 202

“Es improcedente el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la federación en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:

V. *Que son materia de un recurso o juicio que se encuentren pendiente de resolución ante una autoridad administrativa o ante el propio tribunal.*

VI. *Que puedan impugnarse por medio de algún recurso o medio de defensa, con excepción de aquellos cuya interposición sea optativa...*”

Artículo 203

“Procede el Sobreseimiento:

I.- Por desistimiento del demandante

II.- Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior.

III.- En el caso de que el demandante muera durante el juicio, si su pretensión es intransmisible o si su muerte deja sin materia el proceso.

IV.- Si la autoridad demandada deja sin efecto el acto impugnado.

V.- En los demás casos en que por disposición legal haya impedimento para emitir en cuanto al fondo.

El sobreseimiento del juicio podrá ser total o parcial”.

Por otra parte a lo que respecta a las formalidades del juicio de Nulidad, el servidor publico sancionado debe presentar la demanda, por escrito, ante la Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en cuya circunscripción radique la autoridad que emitió la resolución impugnada, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquel que surta efectos la notificación.

Así mismo, unos de los requisitos principales para que el servidor publico sancionado este en posibilidad de promover el juicio en comento, consiste en que dicho servidor publico debe verse afectado en su esfera jurídica con la resolución que lo sanciona, en términos de lo dispuesto por el artículo 202, Fracción I del Código Fiscal de la Federación.

De igual forma el servidor público deberá adjuntar a la presentación de la demanda, copias del traslado a las partes involucradas, documentos en donde acrediten su personalidad, el documento en el que conste el acto impugnado, el cuestionario firmado por el actor, que deberá desahogar el perito y las pruebas documentales que ofrezca.

Conforme a lo establecido por el artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, los efectos de la sentencia definitiva dictada por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, eran de los siguientes:

- 1.- Reconocer la validez de la resolución impugnada
- 2.- Declarar la Nulidad de la Resolución impugnada
- 3.-Declarar la nulidad de la resolución impugnada, para determinados efectos.

4.- Declarar la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de una obligación, así como declarar la nulidad de la resolución impugnada.

Ahora bien con la Nueva Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo decretada el día primero de diciembre de dos mil cinco, señala en el Título I Capítulo I Del Juicio Contencioso Administrativo Federal en su artículo 1.

Artículo 1. Los juicios que se promuevan ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se registrarán por las disposiciones de esta ley, sin perjuicio de lo dispuesto por los Tratados Internacionales de que México sea parte. A falta de disposición expresa se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, siempre que la disposición de este último ordenamiento no contravenga las que regulan el juicio contencioso administrativo federal que establece esta Ley.

Cuando la resolución recaída a un recurso administrativo, no satisfaga el interés jurídico del recurrente, y este la controvierta en el juicio contencioso administrativo federal, se entenderá que simultáneamente impugna la resolución recurrida en la parte que continúa afectándolo, pudiendo hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.

Asimismo, cuando la resolución a un recurso administrativo declare por no interpuesto o lo deseche por improcedente, siempre que la Sala Regional competente determine la procedencia del mismo, el juicio contencioso administrativo procederá en contra de la resolución objeto del recurso,

puediendo en todo caso hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.

En esta tesitura el artículo 8 de esta misma ley nos señala cuales son los casos por los cuales se declara improcedente un juicio ante el Tribunal y que a saber son:

- ...I. Que no afecten los intereses jurídicos del demandante.*
- II. Que no le compete conocer a dicho Tribunal,*
- III. Que hayan sido materia de sentencia pronunciada*
- IV. Cuando hubiere consentimiento, entendiéndose que hay consentimiento si no se promovió algún medio de defensa en los términos de las leyes respectivas o juicio ante el Tribunal ...*
- V. Que sean materia de un recurso o juicio que se encuentre pendiente de resolución ante una autoridad administrativa o ante el propio Tribunal,*
- VI. Que puedan impugnarse por medio de algún recurso o medio de defensa, con excepción de aquellos cuya interposición sea optativa,*
- VII. Conexos a otro que haya sido impugnado por medio de algún recurso o medio de defensa diferente, cuando la ley disponga que debe agotarse la misma vía.*
- VIII. Que hayan sido impugnados en un procedimiento judicial*
- IX. Contra reglamentos,*
- X. Cuando no se hagan valer conceptos de impugnación,*
- XI. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe resolución o acto impugnados,*

...La procedencia del juicio será examinado aún de oficio.

Asimismo en el sobreseimiento se presumen las siguientes causales:

Artículo 9. Procede el sobreseimiento:

- I. Por desistimiento del demandante,*
- II. Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia...*
- III. En el caso de que el demandante muera durante el juicio si su pretensión es intransmisible o, si su muerte, deja sin materia el proceso,*
- IV. Si la autoridad demandada deja sin efecto la resolución o acto impugnados, siempre y cuando se satisfaga la pretensión del demandante,*
- V. Si el juicio queda sin materia,*
- VI. En los demás casos en que por disposición legal haya impedimento para emitir resolución en cuanto al fondo.*

El sobreseimiento del juicio podrá ser total o parcial.

En este orden de ideas podemos observar que el artículo 53 señala los casos en que la **sentencia** quedara **firme**:

- I. No admita en su contra recurso o juicio,*

- II. Admitiendo recurso o juicio, no fuere impugnada, o cuando, habiéndolo sido, el recurso o juicio de que se trate haya sido desechado o sobreseído o hubiere resultado infundado y,
- III. Sea consentida expresamente por las partes o sus representantes legítimos.

El artículo 52 de dicha ley también nos señala cuando la sentencia será definitiva, lo que antes se vislumbraba en el artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, existiendo una clara reforma en el mismo y el cual cita:

*Artículo 52. La **sentencia definitiva** podrá:*

- I. Reconocer la validez de la resolución impugnada,*
- II. Declarar la nulidad de la resolución impugnada,*
- III. Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, debiendo reponer el procedimiento, en su caso, desde el momento en que se cometió la violación.*
- IV. Siempre que esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III, del artículo 51 de esta Ley, el Tribunal declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita una nueva resolución; en los demás casos, cuando corresponda a la pretensión deducida, también podrá indicar los términos conforme a los cuales deberá dictar su resolución la autoridad administrativa. ..*
- V. Declarar la nulidad de la resolución impugnada y además:*
 - a) Reconocer al actor la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de la obligación correlativa,*

- b) *Otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos afectados,*
- c) *Declarar la nulidad del acto o resolución administrativa, caso en que cesarán los efectos de los actos de ejecución que afectan al demandante....*

IV. LA REGULACION DE LAS NOTIFICACIONES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.

4.1 PROCEDIMIENTOS DE NOTIFICACIONES.

Los procedimientos de notificaciones en la materia de responsabilidades de los servidores públicos a saber son

1. Para la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, los procedimientos que actualmente se estén incoando en los Órganos Internos de Control en contra de cualquier servidor público y que los hechos de la responsabilidad administrativa infringidos sean antes de la entrada en vigor de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, esto es antes del 13 de marzo de 2002, el Código supletorio a la materia es el Código Federal de Procedimientos Penales, de esta forma las notificaciones se recibirán por el mismo, así como la ley federal de Procedimiento Administrativo.

2. La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que como es anulada de esta misma forma sólo se

encarga de la materia administrativa en lo que concierne a responsabilidades de los servidores públicos, para lo cual será supletorio en las notificaciones el Código Federal de Procedimientos Civiles y la ley federal de Procedimiento Administrativo.

4.1.1 NOTIFICACIONES DE ACUERDO AL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.

Como ordenamiento supletorio en la materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos es importante destacar que las notificaciones se encuentran contempladas en el Capítulo III el cual señala en cada uno de sus artículos:

Artículo 303. Las notificaciones, citaciones y emplazamientos se efectuarán, lo más tarde, el día siguiente al en que se dicten las resoluciones que las prevengan, cuando el tribunal, en éstas, no dispusiere otra cosa.

Artículo 304. La resolución en que se mande hacer una notificación, citación o emplazamiento, expresará el objeto de la diligencia y los nombres de las personas con quienes ésta deba practicarse.

Artículo 305. Todos los litigantes, en el primer escrito o en la primera diligencia judicial en que intervengan, deben designar casa ubicada en la población en que tenga su sede el tribunal, para que se les hagan las notificaciones que deban ser personales. Igualmente deben señalar la casa en que ha de hacerse la primera notificación a la persona o personas contra quienes promuevan, o a

las que les interesa que se les notifique por la intervención que deban tener en el asunto. No es necesario señalar el domicilio de los funcionarios públicos. Estos siempre serán notificados en su residencia oficial.

Artículo 306. Cuando un litigante no cumpla con lo prevenido en la primera parte del artículo anterior, las notificaciones personales se le harán conforme a las reglas para las notificaciones que no deban ser personales.

Si faltare a la segunda parte del mismo artículo, no se hará notificación alguna a la persona o personas contra quienes promueva o a las que les interese que sean notificadas, mientras no se subsane la omisión; a menos que las personas indicadas ocurran espontáneamente al tribunal, a notificarse.

Artículo 307. Mientras un litigante no hiciere nueva designación de la casa en que han de hacerse las notificaciones personales, seguirán haciéndose en la casa en que para ello hubiere señalado.

Artículo 308. Los tribunales tienen el deber de examinar la primera promoción de cualquier persona, o lo que expusiere en la primera diligencia que con ella se practicare, y, si no estuviere, la designación de la casa en que han de hacerse las notificaciones personales, acordarán desde luego, sin necesidad de petición de parte ni certificación de la Secretaría sobre la omisión, que se proceda en la forma prescrita por el artículo 306, mientras aquella no se subsane.

Artículo 309. Las notificaciones serán personales:

- I. Para emplazar a juicio al demandado, y en todo caso en que se trate de la primera notificación en el negocio;
- II. Cuando dejare de actuarse durante más de seis meses, por cualquier motivo; en este caso, si se ignora el domicilio de una parte, se le hará la notificación por edictos;
- III. Cuando el tribunal estime que se trata de un caso urgente, o que, por alguna circunstancia, deben ser personales, y así lo ordene expresamente; y
- IV. En todo caso, al Procurador de la República y Agentes del Ministerio Público Federal, y cuando la ley expresamente lo disponga.

Artículo 310. Las notificaciones personales se harán al interesado o a su representante o procurador, en la casa designada, dejándole copia íntegra, autorizada, de la resolución que se notifica.

Al Procurador de la República y a los Agentes del Ministerio Público Federal, en sus respectivos casos, las notificaciones personales les serán hechas a ellos o a quienes los substituyan en el ejercicio de sus funciones, en los términos de la Ley Orgánica de la Institución.

Si se tratare de la notificación de la demanda, y a la primera busca no se encontrare a quien deba ser notificado, se le dejará citatorio para que espere, en la casa designada, a hora fija del día siguiente, y, si no espera, se le

notificará por instructivo, entregando las copas respectivas al hacer la notificación o dejar el mismo.

Artículo 311. Para hacer una notificación personal, y salvo el caso previsto en el artículo 307, se cerciorará el notificador, por cualquier medio, de que la persona que deba ser notificada vive en la casa designada, y, después de ello, practicará la diligencia, de todo lo cual asentará razón en autos.

En caso de no poder cerciorarse el notificador, de que vive en la casa designada, la persona que debe ser notificada, se abstendrá de practicar la notificación, y lo hará constar para dar cuenta al tribunal, sin perjuicio de que pueda proceder en los términos del artículo 313.

Artículo 312. Si en la casa, se negare el interesado o la persona con quien se entienda la notificación, a recibir ésta, la hará el notificador por medio de instructivo que fijará en la puerta de la misma, y asentará razón de tal circunstancia. En igual forma se procederá si no ocurrieren al llamado del notificador.

Artículo 313. Cuando, a juicio del notificador, hubiere sospecha fundada de que se niegue que la persona por notificar vive en la casa designada, le hará la notificación en el lugar en que habitualmente trabaje, si la encuentra, según los datos que proporcione el que hubiere promovido. Puede igualmente hacerse la notificación personalmente al interesado, en cualquier lugar en que se encuentre; pero, en los casos de este artículo, deberá certificar, el notificador, ser la persona notificada de su conocimiento personal, o haberle sido

identificada por dos testigos de su conocimiento, que firmarán con él, si supieren hacerlo. Para hacer la notificación, en los casos de este artículo, lo mismo que cuando el promovente hiciere diversa designación del lugar en que ha de practicarse, no se necesita nueva determinación judicial.

Artículo 314. Cuando la persona que haya de ser notificada por primera vez, resida fuera del lugar de juicio, se aplicará lo dispuesto por el artículo 298.

Artículo 315. Cuando hubiere que citar a juicio a alguna persona que haya desaparecido, no tenga domicilio fijo o se ignore donde se encuentra, la notificación se hará por edictos , que contendrán una relación suscita de la demanda, y se publicarán por tres veces, de siete en siete días, en el Diario Oficial y uno de los periódicos diarios de mayor circulación de la República, haciéndosele saber que debe presentarse dentro del término de treinta días, contados del siguiente al de la última publicación. Se fijará, además, en la puerta del Tribunal una copia íntegra de la resolución, por todo el tiempo del emplazamiento. Si, pasado este término, no comparece por sí, por apoderado o por gestor que pueda representarla, se seguirá el juicio en rebeldía, haciéndosele las ulteriores notificaciones por rotulón, que se fijará en la puerta del juzgado, y deberá contener en síntesis, la determinación judicial que ha de notificarse.

Artículo 316. Las notificaciones que no deban ser personales se harán en el tribunal, si vienen las personas que han de recibir las a más tardar el día siguiente al en que se dicten las resoluciones que han de notificarse, sin

perjuicio de hacerlo, dentro de igual tiempo, por rotulón, que se fijará en la puerta del juzgado.

De toda notificación por rotulón se agregará, a los autos, un tanto de aquel, asentándose la razón correspondiente.

Artículo 317. Deben firmar las notificaciones la persona que las hace y aquellas a quien se hacen. Si esta no supiere o no quisiere firmar, lo hará el notificador, haciendo constar esta circunstancia. A toda persona se le dará copia simple de la resolución que se le notifique, sin necesidad de acuerdo judicial. Las copias que no recojan las partes, se guardarán en la Secretaría, mientras este pendiente el negocio.

Artículo 318. Si los interesados, sus procuradores o las personas autorizadas por ellos, no ocurren al Tribunal a notificarse dentro del término señalado por el artículo 316, las notificaciones se darán por hechas, y surtirán sus efectos el día siguiente al de la fijación de rotulón.

Artículo 319. Cuando una notificación se hiciere en forma distinta de la prevenida en este Capítulo, o se omitiere, puede la parte agraviada promover incidente sobre declaración de nulidad de lo actuado, desde la notificación hecha indebidamente u omitida.

Este incidente no suspenderá el curso del procedimiento, y, si la nulidad fuere declarada, el Tribunal determinará, en su resolución, las actuaciones, que son nulas, por estimarse que las ignoró el que promovió el incidente de nulidad, o por no poder subsistir, ni haber podido legalmente practicarse sin la existencia

previa y la validez de otras. Sin embargo, si el negocio llevare a ponerse en estado de fallarse, sin haberse pronunciado resolución firme que decida el incidente, se suspenderá hasta que este resuelto.

Artículo 320. No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, si la persona mal notificada o no notificada, se manifestare, ante el Tribunal, sabedora de la providencia, antes de promover el incidente de nulidad, la notificación mal hecha u omitida surtirá sus efectos, como si estuviese hecha con arreglo a la Ley. En este caso, el incidente de nulidad que se promueva será desechado de plano.

Artículo 321. Toda notificación surtirá sus efectos el día siguiente al en que se practique.

4.1.2 NOTIFICACIONES EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

En el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos se señala a partir del artículo 64 en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en los procedimientos instaurados a los servidores públicos antes de la entrada en vigor de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, esto es, el 13 de marzo de 2002. De esta forma el artículo 64 señala:

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

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

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

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

II. Desahogadas las pruebas, si las hubiere, la Secretaría resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes, sobre la inexistencia de la

responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes y notificará la resolución al interesado dentro de las setenta y dos horas a su jefe inmediato, al representante designado por la dependencia y al superior jerárquico

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

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

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

artículo en relación con la presunta responsabilidad de los servidores públicos...

Así observamos que el ordenamiento supletorio en esta ley es el código federal de procedimientos penales en su capítulo XII denominado "NOTIFICACIONES" que comprende los artículos del 103 al 112 y que a saber citan:

4.1.3 NOTIFICACIONES EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

En la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se observa que el Procedimiento Administrativo da inicio en su artículo 21 que reza:

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.

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;

II. Concluida la audiencia, se concederá al presunto responsable un plazo de cinco días hábiles para que ofrezca los elementos de prueba que estime pertinentes y que tengan relación con los hechos que se le atribuyen;

III. Desahogadas las pruebas que fueren admitidas, la 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 de diez días hábiles.

La Secretaría el contralor interno, o el titular de 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;

IV. Durante la substanciación del procedimiento, la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, podrán practicar todas las diligencias tendientes a investigar la presunta responsabilidad del servidor público denunciado, así como requerir a éste y a las dependencias o entidades involucradas la información y documentación que se relacione con la presunta responsabilidad, estando obligadas éstas a proporcionarlas de manera oportuna.

Si las autoridades encontraran que no cuentan con elementos suficientes para resolver o adviertan datos o información que impliquen nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable o de otros servidores públicos podrán disponer la práctica de otras diligencias o citar para otra u otras audiencias, y

V. Previa o posteriormente al citatorio al presunto responsable, la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades podrán determinar la suspensión temporal de su empleo, cargo o comisión si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las

investigaciones. La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se le impute. La determinación de la Secretaría, del contralor interno o del titular del área de responsabilidades hará constar expresamente esta salvedad.

La suspensión temporal a que se refiere el párrafo anterior suspenderá los efectos del acto que haya dado origen a la ocupación del empleo, cargo o comisión y regirá desde el momento en que sea notificada al interesado.

La suspensión cesará cuando así lo resuelva la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, independientemente de la iniciación o continuación del procedimiento al que se refiere el presente artículo en relación con la presunta responsabilidad del servidor público. En todos los casos, la suspensión cesará cuando se dicte la resolución en el procedimiento correspondiente.

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

Se requerirá autorización del Presidente de la República para dicha suspensión si el nombramiento del servidor público de que se trate incumbe al Titular del Poder Ejecutivo. Igualmente, se requerirá autorización de la

Cámara de Senadores, o en su caso de la Comisión Permanente, si dicho nombramiento requirió ratificación de aquella en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

De lo anterior se desprende que las notificaciones hechas dentro de este procedimiento al servidor público, así como los estipulados en los artículos 41 y 42 del mismo Ordenamiento son regidas por la suplencia estipulada en el Código Federal de Procedimiento Civiles tal y como se detalla en el numeral 4.1.1 del presente.

4.2 FALTA DE CERTEZA Y SEGURIDAD JURÍDICA

Si tomamos como base que el maestro Ignacio Burgoa Orihuela en su libro intitulado "Las Garantías Individuales" señala que *"la seguridad jurídica in genere, al conceptuarse como el contenido de varias garantías individuales consagradas por la ley fundamental, se manifiesta como la substancia de diversos derechos subjetivos públicos individuales del gobernado oponibles y exigibles al Estado y a sus autoridades, quienes tienen la obligación de acatarlos u observarlos. Esta obligación estatal y autoritaria es de índole activa en la generalidad de los casos tratándose de las diferentes garantías de seguridad jurídica, osea, que el Estado y sus autoridades deben desempeñar, para cumplir dicha obligación, actos positivos, consistentes en realizar todos aquellos hechos que impliquen el cumplimiento de todos los requisitos, condiciones, elementos o circunstancias exigidas para que la afectación que generen sea jurídicamente válida. Ese conjunto de modalidades jurídicas a que tiene que sujetarse un acto de cualquier autoridad para producir válidamente, desde el punto de vista jurídico, la afectación en la esfera del gobernado a los diversos derechos de éste y que se traduce en una serie de requisitos, condiciones, elementos, entre otros, es lo que constituye la garantía de seguridad jurídica"*.

Derivado de este análisis se denota, que los procedimientos previstos en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos previstos en los artículos 21, 22 y 42 carecen de los elementos de certeza y

seguridad jurídica dejando al servidor público sin esta garantía al no ser precisa la forma en que se lleven a cabo dichos procedimientos.

Al respecto el artículo 14 y 16 Constitucional salvaguardan esta garantía.

4.3 PROPUESTA DE SISTEMATIZAR LAS NOTIFICACIONES EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

Ahora bien, en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la cual regula los actos administrativos de la autoridad y también se considera supletoria en el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades tal y como se estipula en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en su capítulo correspondiente a las notificaciones señala:

CAPÍTULO SEXTO DE LAS NOTIFICACIONES

Artículo 35.- Las notificaciones, citatorios, emplazamientos, requerimientos, solicitud de informes o documentos y las resoluciones administrativas definitivas podrán realizarse:

- I. Personalmente con quien deba entenderse la diligencia, en el domicilio del interesado;

- II. Mediante oficio entregado por mensajero o correo certificado, con acuse de recibo. También podrá realizarse mediante telefax, medios de comunicación electrónica o cualquier otro medio, cuando así lo haya aceptado expresamente el promovente y siempre que pueda comprobarse fehacientemente la recepción de los mismos, y

III. Por edicto, cuando se desconozca el domicilio del interesado o en su caso de que la persona a quien deba notificarse haya desaparecido, se ignore su domicilio o se encuentre en el extranjero sin haber dejado representante legal.

Tratándose de actos distintos a los señalados anteriormente, las notificaciones podrán realizarse por correo ordinario, mensajería, telegrama o, previa solicitud por escrito del interesado, a través de telefax, medios de comunicación electrónica u otro medio similar.

Salvo cuando exista impedimento jurídico para hacerlo, la resolución administrativa definitiva deberá notificarse al interesado por medio de correo certificado o mensajería, en ambos casos con acuse de recibo, siempre y cuando los solicitantes hayan adjuntado al promover el trámite el comprobante de pago del servicio respectivo.

Artículo 36.- Las notificaciones personales se harán en el domicilio del interesado o en el último domicilio que la persona a quien se deba notificar haya señalado ante los órganos administrativos en el procedimiento administrativo de que se trate. En todo caso, el notificador deberá cerciorarse del domicilio del interesado y deberá entregar copia del acto que se notifique y señalar la fecha y hora en que la notificación se efectúa, recabando el nombre y firma de la persona con quien se entienda la diligencia. Si ésta se niega, se hará constar en el acta de notificación, sin que ello afecte su validez.

Las notificaciones personales, se entenderán con la persona que deba ser notificada o su representante legal; a falta de ambos, el notificador dejará citatorio con cualquier persona que se encuentre en el domicilio, para que el interesado espere a una hora fija del día hábil siguiente. Si el domicilio se encontrare cerrado, el citatorio se dejará con el vecino más inmediato.

Si la persona a quien haya de notificarse no atendiere el citatorio, la notificación se entenderá con cualquier persona que se encuentre en el domicilio en que se realice la diligencia y, de negarse ésta a recibirla o en su caso de encontrarse cerrado el domicilio, se realizará por instructivo que se fijará en un lugar visible del domicilio.

De las diligencias en que conste la notificación, el notificador tomará razón por escrito.

Cuando las leyes respectivas así lo determinen, y se desconozca el domicilio de los titulares de los derechos afectados, tendrá efectos de notificación personal la segunda publicación del acto respectivo en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo 37.- Las notificaciones por edictos se realizarán haciendo publicaciones que contendrán un resumen de las resoluciones por notificar. Dichas publicaciones deberán efectuarse por tres días consecutivos en el Diario Oficial de la Federación y en uno de los periódicos diarios de mayor circulación en el territorio nacional.

Artículo 38.- Las notificaciones personales surtirán sus efectos el día en que hubieren sido realizadas. Los plazos empezarán a correr a partir del día siguiente a aquél en que haya surtido efectos la notificación.

Se tendrá como fecha de notificación por correo certificado la que conste en el acuse de recibo.

En las notificaciones por edictos se tendrá como fecha de notificación la de la última publicación en el Diario Oficial de la Federación y en uno de los periódicos diarios de mayor circulación en el territorio nacional.

Artículo 39. Toda notificación deberá efectuarse en el plazo máximo de diez días, a partir de la emisión de la resolución o acto que se notifique, y deberá contener el texto íntegro del acto, así como el fundamento legal en que se apoye con la indicación si es o no definitivo en la vía administrativa, y en su caso, la expresión del recurso administrativo que contra la misma proceda, órgano ante el cual hubiera de presentarse y plazo para su interposición.

CAPÍTULO SÉPTIMO

DE LA IMPUGNACIÓN DE NOTIFICACIONES

Artículo 40.- Las notificaciones irregularmente practicadas surtirán efectos a partir de la fecha en que se haga la manifestación expresa por el interesado o

su representante legal de conocer su contenido o se interponga el recurso correspondiente.

Artículo 41.- El afectado podrá impugnar los actos administrativos recurribles que no hayan sido notificados o no se hubieren apegado a lo dispuesto en esta ley, conforme a las siguientes reglas:

I. Si el particular afirma conocer el acto administrativo materia de la notificación, la impugnación contra la misma se hará valer mediante la interposición del recurso administrativo correspondiente, en el que manifestará la fecha en que lo conoció;

En caso de que también impugna el acto administrativo, los agravios se expresarán en el citado recurso, conjuntamente con los que se acumulen contra la notificación;

II. Si el particular niega conocer el acto, manifestará tal desconocimiento interponiendo el recurso administrativo correspondiente ante la autoridad competente para notificar dicho acto. La citada autoridad le dará a conocer el acto junto con la notificación que del mismo se hubiere practicado, para lo cual el particular señalará en el escrito del propio recurso, el domicilio en el que se le deba dar a conocer y el nombre de la persona autorizada para recibirlo, en su caso. Si no se señalare domicilio, la autoridad dará a conocer el acto mediante notificación por edictos; si no se señalare persona autorizada, se hará mediante notificación personal.

El particular tendrá un plazo de quince días a partir del día siguiente a aquél en que la autoridad se los haya dado a conocer, para ampliar el recurso administrativo, impugnando el acto y su notificación, o cualquiera de ellos según sea el caso;

III. La autoridad competente para resolver el recurso administrativo estudiará los agravios expresados contra la notificación, previamente al examen de la impugnación que, en su caso, se haya hecho del acto administrativo; y

IV. Si se resuelve que no hubo notificación o que ésta no fue efectuada conforme a lo dispuesto por la presente Ley, se tendrá al recurrente como sabedor del acto administrativo desde la fecha en que manifestó conocerlo o en que se le dio a conocer en los términos de la Fracción II del presente artículo, quedando sin efectos todo lo actuado con base en aquélla, y procederá al estudio de la impugnación que, en su caso, hubiese formulado en contra de dicho acto.

Si resuelve que la notificación fue legalmente practicada y, como consecuencia de ello, la impugnación contra el acto se interpuso extemporáneamente, desechará dicho recurso.

Derivado de las investigaciones en el presente trabajo se propone la sistematización de las notificaciones en los procedimientos previstos en la ley federal de responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos atendiendo a que en tratándose de un acto administrativo, según lo señala la

Ley Federal de Procedimiento Administrativo, debe ser regido en los principios de celeridad y economía procesal que rigen el procedimiento administrativo, ya que cuando se esté en presencia de una notificación irregular en lugar de impugnarla por separado, se establece que la misma se hará valer en el recurso administrativo de revisión, previsto en el Título Sexto de la misma ley.

De esta forma se tiene que contemplar que las diferentes formas de notificación, según lo señala el artículo 35 de la Ley, para lo cual se propone establecer un capítulo en la ley federal de responsabilidades administrativas de los servidores públicos en la cual se contenga:

- a) el fundamento jurídico que les resulte aplicable,
- b) nombre y domicilio de la persona a notificar.
- c) Nombre de la persona que notifica
- d) Acto a notificar,
- e) Fecha en que se realiza la notificación, especificando día, mes y año,
- f) Firma de notificador y notificado, o en caso de ser un tercero quien reciba la notificación.

De esta forma se unificaría la forma de notificación en cada uno de los procedimientos previstos en los artículos 21, 22 y 42 de ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos señalando como supletoriedad la ley federal de procedimiento administrativo para realizar las debidas notificaciones, ya que si bien es cierto que en la ley federal de responsabilidades de los servidores públicos la supletoriedad atendía al Código

Federal de Procedimientos Penales, no menos cierto lo es que los actos a notificar se derivan de distinta naturaleza, por lo que en la ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos se observa que la supletoriedad es con el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Para, la cual se propone en un nuevo capítulo en la ley citada como he citado con antelación.

CONCLUSIONES

1. El Estado para que pueda ejercer su potestad, no basta con la sola existencia de un órgano creado y regulado por una norma, sino que también es muy importante la existencia de un ente físico que externe o manifieste el poder estatal. Podemos concluir que, la teoría del órgano es la que se asemeja al Derecho Administrativo, ya que para que ese Estado ejerza su potestad, es necesario el conjunto de personas, atribuciones e instituciones que le ayuden a éste a ejercer la facultad de la Administración Pública ya que por separado no podría lograrse ese objetivo.

2. Por lo que se concluye que el Estado es una persona jurídica que tiene como meta cumplir ciertos fines y que a la vez adquiere ciertas atribuciones, todas encaminadas al cumplimiento de los fines, valiéndose de medios administrativos, jurisdiccionales, legislativos, los cuales se rigen por una competencia y hacen que esta recaiga en una persona física otorgándole la facultad para actuar en nombre del Estado.

3. La función del servidor público, consiste en el deber de cumplir con ciertas obligaciones que son necesarias para la designación del cargo, así como este a su vez debe de cuidar la propia designación de un cargo público cumpliendo con los requisitos indispensables de selección.

4. Toda la Actividad del Estado ya sea ejecutiva, legislativa o judicial debe reunir los requisitos citados en los párrafos anteriores, así como no olvidar el más importante el principio de legalidad, consistente en que el actuar de los

servidores públicos deben de regirse bajo los ordenamientos legales correspondientes al caso concreto.

5. La etapa de investigación es aquella que inicia por denuncias realizadas por denuncias a petición de parte o de forma oficiosa, que pueden ser levantadas directamente ante cada Órgano Interno de Control para que éstas inicien inmediatamente con la investigación respectiva, para efectos de poder fincar la sanción correspondiente.

6. La supletoriedad en los diversos procedimientos contemplados en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos versa en el Código Federal de Procedimientos Civiles, sin embargo, por la naturaleza del acto administrativo, se contempla un capítulo inmerso en la misma ley la que rija los mismos, apoyándose en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

7. El procedimiento administrativo es un conjunto de actos, con unidad y finalidad, pero que en realidad no buscan la solución de un conflicto como en el caso de un proceso, sino la realización de un acto de naturaleza administrativa.

8. Ante la necesidad de separar el procedimiento administrativo disciplinario de los servidores públicos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se crea la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos entrando en vigor el 13 de marzo de 2002, señalando en el artículo 47 de dicho ordenamiento, como supletoriedad el Código Federal de Procedimientos Civiles, de esta forma y por tratarse de actos de distinta naturaleza, por ser un acto administrativo, tal y como se observa en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se contempla la necesidad de crear un capítulo inmerso en la Ley Federal de

Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos relativo a las notificaciones que regule los diversos procedimientos contemplados en los artículos 21, 22 y 42 de dicha ley.

9. La creación de un capítulo relativo a las notificaciones en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos unificaría la forma de notificación de cada uno de los procedimientos previstos en la ley, ya que aún y cuando el Código Federal de Procedimientos Civiles es supletorio a la materia, la forma de notificación es diversa.

BIBLIOGRAFÍA

Acosta Romero, Miguel. Teoría General de Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, 15°. Edición, México, 2000.

Arroyo Herrera, Juan Francisco. Régimen Jurídico del Servicio Público. Editorial Porrúa, 2°. Edición, México, 2000.

Barragán, José. Antecedentes Históricos del Régimen Mexicano de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Editorial Porrúa, México, 2000.

Cárdenas Raúl F., Responsabilidad de los Funcionarios Públicos. Editorial Porrúa, México, 1998.

Castrejón García, Gabino E., Derecho Administrativo, Editorial Cárdenas, México, 2002.

Castrejón García, Gabino E., Derecho Procesal Administrativo, Editorial Cárdenas, México, 2001.

Castrejón García, Gabino E., Medios de Defensa en Materia Administrativa y Fiscal, Editorial Cárdenas, México, 2002.

Castrejón García, Gabino E., Régimen Jurídico de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Editorial Cárdenas, México, 2002.

Código Ético de Conducta de los Servidores Públicos, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1994.

De la Garza, Sergio F. Derecho Financiero, Editorial Porrúa, México, 2000.

De Piña Vara, Rafael. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa, 23ª. Edición, México, 1996.

Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, Responsabilidades de los Servidores Públicos, Editorial Porrúa, 4ª. Edición, México, 2001.

Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa, 7ª. Edición, México, 2000.

Herrera Pérez, Agustín, Legislación Federal Sobre Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, IAPEM, Editorial Porrúa, México, 1999.

Moreno, Daniel, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial PAX, México, 2000.

Orozco Henríquez, José de Jesús, Régimen constitucional de Responsabilidades de los Servidores Públicos, México, Editorial Porrúa, 1998.

Ortiz Soltero, Sergio Monserrit, Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos, México, Editorial Porrúa, 1999.

Soberanes Fernández, José Luis, La Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos, México, Editorial Porrúa, 1999.

LEGISLACIÓN.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Federal de Procedimientos Civiles.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública

IUS 9
COMPILA V

Página Web:

<http://www.juridicas.unam.mx>

ANEXOS

Obligaciones y deberes del servidor público

- Las obligaciones impuestas a los servidores públicos se encuentran reguladas a nivel constitucional, legal y reglamentaria.
- El artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé los valores que todo servidor público debe salvaguardar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, tales como la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.
- Los artículos 87 y 97, norman el deber del Presidente de la República y de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados y Jueces de Distrito de protestar su cargo al tomar posesión del mismo.

Obligaciones y deberes del servidor público

- La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en su artículo 8º contempla las obligaciones a cargo de los servidores públicos, cuyo incumplimiento ocasiona el fincamiento en su contra de responsabilidades administrativas.
- El artículo 36 del mismo ordenamiento legal, establece la obligación relativa de presentar

Obligaciones y deberes del servidor público

- La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en sus artículos 43 y 44 describe las obligaciones a cargo de los titulares de las dependencias y entidades y de los trabajadores, respectivamente.
- El artículo 134 de la Ley Federal del Trabajo, contiene las obligaciones a cargo de los trabajadores de la Administración Pública Federal Paraestatal, cuyas relaciones se rigen por este dispositivo legal, de conformidad con lo dispuesto por su artículo 527.

Obligaciones y deberes del servidor público

- El artículo 11 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal describe una serie de obligaciones a cargo de los servidores públicos de carrera.

Responsabilidad en que pueden incurrir los servidores públicos

- La omisión en el cumplimiento de las obligaciones que impone a los servidores pública la función pública, puede dar origen a cinco tipos de responsabilidad:
- **Responsabilidad administrativa**
- **Responsabilidad política**
- **Responsabilidad penal**
- **Responsabilidad civil**
- **Responsabilidad laboral**

Responsabilidad Administrativa

- Este tipo de responsabilidad se encuentra prevista en los artículos 109, fracción III y 113 constitucionales, así como en su ordenamiento reglamentario, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.
- Se establece para todos los servidores públicos, por aquellos actos u omisiones en que incurran y que afecten los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.

Responsabilidad Administrativa

- **Concepto:** Es aquella en que incurren los servidores públicos en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, cuando su conducta contraviene las obligaciones contenidas en las 24 fracciones del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, obligaciones cuyo propósito consiste en salvaguardar los principios de legalidad,

Responsabilidad Administrativa

- Se encuentra plasmada en el Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 109, fracción III y 113.
- Sujetos: Los describen los artículos 108 constitucional y 2 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.
- El Presidente de la República, durante su encargo, sólo puede ser acusado por traición a la patria y delitos

Responsabilidad Administrativa

- **El procedimiento administrativo de responsabilidad**, se encuentra regulado en el artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y contempla las siguientes etapas:
 - **Citación:** Acto de autoridad fundado y motivado*
 - **Notificación:** En forma personal con apercibimiento
 - **Audiencia:** No antes de 5 ni después de 15 días hábiles
 - **Ofrecimiento (5 días) y desahogo de pruebas**

Responsabilidad Administrativa

- **Medios de impugnación:** El artículo 25 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, dispone que los servidores públicos que resulten responsables de las resoluciones administrativas, podrán optar entre interponer el recurso de revocación o impugnarlas directamente ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
- **Efectos:** confirmar, revocar* o modificar* la resolución combatida
- *Restitución en el goce de los derechos de que se hubiese privado al servidor público por la ejecución de

Responsabilidad Política

- **Juicio Político** es el procedimiento materialmente jurisdiccional de carácter político instaurado en las Cámaras del Congreso de la Unión, en contra de algún servidor público mencionado en el artículo 110 constitucional y 5° de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, por la comisión de conductas que originan la responsabilidad política y que son violatorias de los intereses

Responsabilidad Política

- El Juicio Político sólo podrá instaurarse en contra del servidor público durante el desarrollo de sus funciones y dentro de un año después de que concluya su empleo, cargo o comisión.
- La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (Título Segundo, artículos al 24), regula el procedimiento correspondiente aplicándose de manera supletoria los Códigos Penal y Federal de Procedimientos Penales.

Responsabilidad Política

- **Sujetos:** Los previstos en el artículo 110 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- **Causales:** Actos u omisiones en el ejercicio de la función pública que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.
- **Sanciones:** Destitución e inhabilitación de 1 a 20 años

Responsabilidad Política

- **Denuncia ciudadana:** Cualquier ciudadano, bajo su estricta responsabilidad, podrá formular por escrito, denuncia contra un servidor público ante la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión; deberá apoyarse en pruebas documentales o elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción

Responsabilidad Penal

- Deriva de la comisión de los delitos cometidos por el servidor público, contenidos en los Títulos Décimo (delitos cometidos por servidores públicos) y Decimoprimeros (delitos cometidos contra la administración de justicia) del Código Penal Federal (artículos. 214 a 226).
- Ejercicio indebido del servicio público, abuso de autoridad, desaparición forzada de personas, coalición de servidores públicos, uso indebido de atribuciones y facultades, concusión, intimidación, ejercicio abusivo de funciones, tráfico de influencia, cohecho, peculado y

Responsabilidad Penal

- **Sujetos:** Todos los servidores públicos (el Presidente de la República sólo puede ser acusado por traición a patria y delitos graves del orden común)
- **Declaración de Procedencia:** Procedimiento sumario de tipo político y materialmente jurisdiccional que se instaura en contra de los servidores públicos que goza de inmunidad procesal (artículo 111 constitucional), para posibilitar la procedencia del ejercicio de la acción en contra de los mismos.
- El procedimiento se encuentra regulado en los artículos 25 a 30 de la Ley Federal de Responsabilidades de los

Responsabilidad Penal

- El procedimiento para la Declaración de Procedencia consta de las siguientes etapas:
- **1. Denuncia:** El procedimiento solamente podrá iniciarse cuando el Ministerio Público haya hecho saber a la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados la presunción legal de una conducta delictiva cometida por el servidor público, una vez integrada la averiguación previa.

Responsabilidad Penal

- **2. Sección Instructora:** La Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados deberá remitir la denuncia, querrela o requerimiento a la Sección Instructora de la misma para su dictamen.
- **3. Dictamen de la procedencia de la denuncia:** La Sección Instructora dictaminará dentro de los 60 días hábiles siguientes a la fecha en que se le turnó la denuncia, si ha lugar a proceder penalmente contra el servidor público inculpado.

Responsabilidad Penal

- **4. Jurado de Procedencia:** Recibido el dictamen, el Presidente de la Cámara de Diputados anunciará que éste debe erigirse en Jurado de Procedencia al día siguiente de haberse depositado el dictamen, haciéndolo saber al inculpado y a su defensor, así como al denunciante, querellante o Ministerio Público.

Responsabilidad Penal

- **5. Declaración:** Si la Cámara de Diputados declara que ha lugar a que proceda penalmente en contra del servidor público, éste quedará inmediatamente separado de su cargo y sujeto a la jurisdicción de los tribunales competentes.

Si declara que no ha lugar a proceder penalmente contra el inculcado, se suspenderá cualquier procedimiento ulterior, mientras subsista la inmunidad procesal, sin que ello impida que el procedimiento penal continúe su curso cuando el servidor público

Responsabilidad Civil

- Este tipo de responsabilidad aplicada al servicio público, proviene de la conducta del servidor público que obtiene un **lucro indebido (enriquecimiento ilícito)** u ocasiona, en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, un **daño o perjuicio** a la Hacienda Pública Federal supuesto en el cual estará obligado a responder por sus actos u omisiones con sus propios

Responsabilidad Civil

- **Legislación:** La Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (artículos 46), la Ley de Fiscalización Superior de la Federación (artículo 45), la Ley Sobre el Servicios de Vigilancia de Fondos y Valores de la Federación, la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación (artículo , así como sus reglamentos respectivos.
- **Responsables Directos:** Este tipo de responsabilidad se constituirá en primer lugar a las personas que directamente hayan ejecutado los actos o incurran en l

Responsabilidad Civil

- **Responsables subsidiarios:** Funcionarios y demás personal que, por sus funciones hayan omitido la revisión o autorizado tales actos por causas que impliquen dolo, culpa o negligencia de su parte.
- **Responsables solidarios:** Los particulares que hayan participado y originado una responsabilidad.

Responsabilidad Civil

- La responsabilidad civil se finca a través de Pliegos de Observaciones y Pliegos de Responsabilidades, los cuales tienen por objeto indemnizar por los daños y perjuicios que se ocasionen a la Hacienda Pública Federal, tienen el carácter de créditos fiscales y se hace efectivo mediante el procedimiento administrativo de ejecución.

Responsabilidad Civil

- **Legislación:** La Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (artículos 46), la Ley de Fiscalización Superior de la Federación (artículo 45), la Ley Sobre el Servicios de Vigilancia de Fondos y Valores de la Federación, la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación (artículo , así como sus reglamentos respectivos.
- **Responsables Directos:** Este tipo de responsabilidad se constituirá en primer lugar a las personas que directamente hayan ejecutado los actos o incurran en l
emisiones que los originaron

Responsabilidad Civil

- **Responsables subsidiarios:** Funcionarios y demás personal que, por sus funciones hayan omitido la revisión o autorizado tales actos por causas que impliquen dolo, culpa o negligencia de su parte.
- **Responsables solidarios:** Los particulares que hayan participado y originado una responsabilidad

Responsabilidad Civil

- La responsabilidad civil se finca a través de Pliegos de Observaciones y Pliegos de Responsabilidades, los cuales tienen por objeto indemnizar por los daños y perjuicios que se ocasionen a la Hacienda Pública Federal, tienen el carácter de créditos fiscales y se hace efectivo mediante el procedimiento administrativo de ejecución.