

UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLÁN

El sistema de sanciones en el régimen de responsabilidades
administrativas de los servidores públicos en el Distrito Federal.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

Hugo Ivan Ortiz Castillo

Asesor: Doctor Gabino Eduardo Castrejón García

JUNIO 2008



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DEDICATORIAS Y AGRADECIMIENTOS

A mis padres:

Agradezco y dedico especialmente este trabajo a mis papás, Luisa y Miguel, ya que sin ellos no hubiese logrado culminar los estudios que con tanto esfuerzo me proporcionaron; asimismo, se los dedico por las enseñanzas que me han dejado al inculcarme que siempre debo de luchar por lo que creo y ser responsable de los actos que realizo; por último, se los dedico como una muestra del respeto y reconocimiento que tengo por ellos.

A mi esposa e hijos:

Agradezco y dedico este trabajo a mi esposa Cristina, por el apoyo incondicional y comprensión que ha tenido para conmigo, así como a mis hijos Valeria y Diego, ya que ellos fueron mi impulso para lograr la conclusión del mismo y a los tres por ser mi razón de ser... los amo.

A mis hermanas Blanca y Fernanda:

Por estar conmigo en cada una de las etapas de mi vida; por ser Blanca un ejemplo para culminar mi carrera con un título como el que ella logró y Fernanda esperando que siga el mismo camino para que en el futuro alcance los mismos logros.

A la familia Castillo Salazar:

Pedro Luis, Catalina, Luis Eduardo y Luis Alonso, por compartir momentos importantes de mi vida y por apoyarme cuando los necesito, gracias por estar conmigo.

A la familia Valencia Navarro:

Que me han acogido, acompañado y brindado su confianza, gracias por compartir y convivir esta nueva etapa en mi vida y el apoyo ofrecido.

A la Universidad Nacional Autónoma de México:

Por permitirme ser parte de ella, por las enseñanzas que me ha otorgado y por el orgullo que me hace sentir el señalar que formo parte de la Máxima Casa de Estudios.

A la Facultad de Estudios Superiores Acatlán:

Por los conocimientos obtenidos en la misma, por la enseñanza que me dejaron sus profesores y por ser ésta la que me permite culminar mis estudios profesionales.

Al Doctor Gabino Eduardo Castrejón García

Por compartir sus conocimientos tanto al postulante como a la comunidad universitaria y en especial por la dirección realizada en el presente trabajo.

A Sergio Zavala:

Por la amistad y confianza que me ha brindado, así como por sus conocimientos compartidos tanto en lo laboral como en lo personal y en especial por enseñarme que todo lo que desee lograr depende de mí, situación que se ve reflejada en la conclusión del presente trabajo.

El sistema de sanciones en el régimen de responsabilidades administrativas de los servidores públicos en el Distrito Federal.

	Página
Introducción.....	I

Capítulo I

Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal.

1.1 Naturaleza jurídica del Distrito Federal.....	1
1.2 Jefe de Gobierno del Distrito Federal.	4
1.3 Administración pública centralizada.	6
I. Secretaría de Gobierno;	7
II. Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda;	8
III. Secretaría de Desarrollo Económico;	9
IV. Secretaría del Medio Ambiente;.....	9
V. Secretaría de Obras y Servicios;	10
VI. Secretaría de Desarrollo Social;	11
VII. Secretaría de Salud;	12
VIII. Secretaría de Finanzas;	12
IX. Secretaría de Transportes y Vialidad;	13
X. Secretaría de Seguridad Pública;	14
XI. Secretaría de Turismo;	15
XII. Secretaría de Cultura;	15
XIII. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal;	16
XIV. Oficialía Mayor;.....	17
XV. Contraloría General del Distrito Federal;	18
XVI. Consejería Jurídica y de Servicios Legales;	20
XVII. Secretaría de Protección Civil;	21
XVIII. Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo;	22
XIX. Secretaría de Educación; y	23
XX. Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades. ...	23

1.4 Administración pública paraestatal.	24
--	----

CAPITULO II

Función Pública y Servidor Público.

2.1 Poder público.	28
2.2 Cometidos del poder público.	29
2.3 Concepto de función pública.	31
2.4 Función ejecutiva.	32
2.5 Función legislativa.	34
2.6 Función judicial.	37
2.7 Concepto de servidor público.	38
2.8 Obligaciones de los servidores públicos.	41
2.9 Calidad de trabajador al servicio del estado.	46

CAPITULO III

Marco Jurídico Constitucional y el Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos en el Distrito Federal.

3.1 Marco Jurídico Constitucional.	51
3.2 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.	56
3.3 Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.	57
3.4 Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.	58
3.5 Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.	58
3.6 Manual administrativo de la Contraloría General del Distrito Federal.	59
3.7 Sistema de responsabilidades.	60
3.8 Responsabilidad penal.	60
3.9 Responsabilidad política.	63
3.10 Responsabilidad administrativa.	66

CAPITULO IV

El procedimiento administrativo sancionador en materia de responsabilidades de los servidores públicos en el Distrito Federal y la discrecionalidad de la Contraloría General para imponer sanciones.

4.1 El procedimiento administrativo disciplinario; concepto y principios que lo rigen.	74
4.2 Solicitud de fincamiento de responsabilidades.	81
4.3 Conocimiento o vista de posibles infracciones administrativas que hacen otras instancias o entidades de la administración pública.	82
4.4 Audiencia de ley.	84
4.5 Resolución.	89
4.6 Sistema de sanciones.	95
4.6.1 Concepto de sanción administrativa.	95
4.6.2 Apercibimiento privado o público.	97
4.6.3 Amonestación privada o pública.	99
4.6.4 Suspensión.	100
4.6.5 Destitución del puesto.	102
4.6.6 Sanción económica.	106
4.6.7 Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.	106
4.7 Individualización de las sanciones.	110
4.8 Elementos considerados por la Contraloría General del Distrito Federal para sancionar.	110
4.9 La discrecionalidad para imponer sanciones por parte de la Contraloría General del Distrito Federal.	115
4.10 Medios de Impugnación.	118
Conclusiones.	II
Bibliografía.	VII

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo pretende señalar la forma en que se integra la Administración Pública del Gobierno Distrito Federal, empezando por analizar su naturaleza jurídica, las funciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, así como las secretarías y paraestatales de las que se ayuda para el ejercicio de sus funciones.

De igual forma, haremos un breve análisis de lo que jurídicamente es el Gobierno del Distrito Federal, que se entiende por servicio público y servidor público, así como las funciones de este último; el marco constitucional del sistema de responsabilidades, los tipos de responsabilidad en que el servidor público puede incurrir y las sanciones a que puede ser acreedor en el caso de la responsabilidad administrativa; de igual forma se abordarán los elementos a considerar por parte de la Contraloría General del Distrito Federal para determinar dicha sanción y por último los medios de impugnación con que cuentan los servidores públicos para combatir las resoluciones a través de las cuales se les sanciona.

Nos abocaremos a analizar lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, cuya aplicación en términos de los artículos transitorios de la Ley Federal de Responsabilidad Administrativas de los Servidores Públicos, es vigente para los servidores públicos de la Administración Pública del Distrito Federal, abordaremos respecto de dichos servidores públicos las sanciones que se les imponen y la forma en la que se aplican, al ser el objeto de estudio de este trabajo.

Asimismo, se establecerá como en la práctica la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal a su libre arbitrio impone sanciones a los servidores públicos de la Administración Pública del Distrito Federal, pero también la problemática que existe para imponerlas. Lo anterior, ya que en materia de responsabilidades administrativas no existe el principio de exacta aplicación de la ley, por lo que la autoridad sancionadora tiene el libre criterio de imponer las sanciones administrativas según lo considere conveniente.

CAPITULO I

Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal.

1.1. Naturaleza jurídica del Distrito Federal.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 44 señala que la Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los poderes de la unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos, la cual estará compuesta del territorio que actualmente tienen y que en caso de que los poderes federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México.

Por otra parte, el artículo 122 de nuestra Carta Magna señala que el Gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo Legislativo y Judicial de carácter local.

Cabe mencionar que el artículo 116 del ordenamiento invocado en el párrafo precedente refiere que el poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

De lo señalado se puede apreciar que el Distrito Federal no es considerado como un estado de la federación, aunque su organización política y administrativa tenga semejanza con un Estado.

Por lo establecido en los artículos antes mencionados, se puede desprender que el Gobierno del Distrito Federal estará a cargo de los poderes federales, entre otros, tal y como se asienta en líneas siguientes.

En principio, el congreso de la unión tiene diversas funciones en relación al Distrito Federal, las cuales están debidamente señaladas en el artículo 122 apartados "A", "C", Base Segunda, último párrafo y "F" de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que refieren:

Artículo 122. (...)

A. Corresponde al Congreso de la Unión:

- I. Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa;***
- II. Expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;***
- III. Legislar en materia de deuda pública del Distrito Federal***
- IV. (...)***

C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetara a las siguientes bases:

(...)

Base Segunda. (...) Para el caso de remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el senado nombrará, a propuesta del Presidente de la República, un sustituto que concluya el mandato. En caso de falta temporal, quedará encargado del despacho el servidor público que disponga el Estatuto de Gobierno. En caso de falta absoluta, por renuncia o cualquier otra causa, la Asamblea Legislativa designará a un sustituto que termine el encargo. La renuncia del Jefe de Gobierno del Distrito Federal sólo podrá aceptarse por causas graves. Las licencias al cargo se regularán en el propio Estatuto.

F. La Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, o en sus recesos, la Comisión Permanente, podrá remover al Jefe de Gobierno del Distrito Federal por causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal. La solicitud de remoción deberá ser presentada por la mitad de los miembros de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso.

En segundo término, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le confiere al Ejecutivo Federal competencia sobre el Distrito Federal, tal y como se señala en su artículo 122 apartados "B" y "C" Base Segunda último párrafo y Base Quinta apartados "D" y "E", en relación con el 115 fracción VII, que precisan:

Artículo 122 (...)

B. Corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:

- I. Iniciar leyes ante el Congreso de la Unión en lo relativo al Distrito Federal.***
- II. Proponer al Senado a quien deba sustituir, en caso de remoción, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal;***
- III. Enviar anualmente al congreso de la unión, la propuesta de los montos de endeudamientos necesarios para el fincamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal. Para tal efecto, el***

Jefe de Gobierno del Distrito Federal someterá a la consideración del Presidente de la República la propuesta correspondiente, en los términos que disponga la Ley;

IV. Proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes que expida el Congreso de la Unión respecto del Distrito Federal; y

V. Las demás atribuciones que le señale esta Constituciones, el Estatuto de Gobierno y las leyes.

C (...)

Base Segunda. (...)

Para el caso de remoción de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Senado nombrará, a propuesta del Presidente de la Republica, un sustituto que concluya el mandato. En caso de falta temporal, quedará encargado del despacho el servidor público que disponga el Estatuto de Gobierno. En caso de falta absoluta, por renuncia o cualquier otra causa, la Asamblea Legislativa designará a un sustituto que termine el encargo. La renuncia del Jefe de Gobierno del Distrito Federal sólo podrá aceptarse por causas graves. Las licencias al cargo se regularan por el propio estatuto.

Base Quinta. (...)

D. El Ministerio Público en el Distrito Federal será precidido por un Procurador General de Justicia, que será nombrado en los términos que señale el Estatuto de Gobierno; este ordenamiento y la Ley Orgánica respectiva determinaran su organización, competencia y normas de funcionamiento.

E. En el Distrito Federal será aplicable respecto del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, lo dispuesto en la fracción VII del artículo 115 de esta Constitución. La designación y remoción del servidor público que tenga a su cargo el mando directo de la fuerza pública se hará en los términos que señale el Estatuto de Gobierno.

Artículo 115 (...)

VII. La policía preventiva municipal estará al mando del presidente Municipal, en los términos del reglamento correspondiente. Aquélla acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente.

De los artículos transcritos se puede advertir que tanto el Congreso de la Unión como el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos tienen, en términos de la constitución, ingerencia directa en la administración pública del Distrito Federal, por

lo que se considera que el Gobierno del Distrito Federal pertenece a la Administración Pública Centralizada Federal, tal y como lo sostiene el doctor Gabino Eduardo Castrejón García, en su libro titulado Derecho Administrativo Constitucional, editorial Cárdenas Velasco Editores, S.A. de C.V., pagina 383.

1.2 Jefe de Gobierno del Distrito Federal

El Jefe de Gobierno es el titular del poder ejecutivo del Distrito Federal, el cual ejercerá su encargo durante seis años, a partir del 5 de diciembre del año de la elección, tal y como lo establece el artículo 122, base segunda, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otra parte, el artículo referido en el párrafo inmediato anterior, establece que para ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal se deberán reunir los requisitos que establece el Estatuto de Gobierno, precisando que deberán estar los siguientes: ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos con una residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección si es originario del Distrito Federal o de cinco años ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad; tener cuando menos treinta años cumplidos al día de la elección, y no haber desempeñado anteriormente el cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal con cualquier carácter.

Asimismo, se establece que para el caso de remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Senado nombrará, a propuesta del Presidente de la República, un sustituto que concluya el mandato; de igual forma, se prevé que en caso de falta temporal, quedará encargado del despacho el servidor público que disponga el Estatuto de Gobierno y que en caso de falta absoluta, por renuncia o cualquier otra causa, la Asamblea Legislativa designará a un sustituto que termine el encargo. La renuncia del Jefe de Gobierno del Distrito Federal sólo podrá aceptarse por causas graves.

En la fracción II, Base Segunda del artículo que nos ocupa se señala que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

- a) Cumplir y ejecutar las leyes relativas al Distrito Federal que expida el Congreso de la Unión, en la esfera de competencia del órgano ejecutivo a su cargo o de sus dependencias;
- b) Promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos. Asimismo, podrá hacer observaciones a las leyes que la asamblea legislativa le envié para su promulgación, en un plazo no mayor de diez días hábiles. Si el proyecto observado fuese confirmado por mayoría calificada de dos tercios de los diputados presentes, deberá ser promulgado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal;
- c) Presentar iniciativas de Leyes o Decretos ante la Asamblea Legislativa;
- d) Nombrar y remover libremente a los servidores públicos dependientes del órgano ejecutivo local, cuya designación o destitución no estén previstas de manera distinta por esta Constitución o las leyes correspondientes;
- e) Ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno; y
- f) Las demás que le confiera esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las Leyes.

La Base Tercera del artículo de nuestra atención prevé:

Base tercera.- Respecto a la organización de la Administración Pública Local en el Distrito Federal:

I. Determinara los lineamientos generales para la distribución de atribuciones entre los órganos centrales, desconcentrados y descentralizados;

II. Establecerá los órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal.

Asimismo fijara los criterios para efectuar la división territorial del Distrito Federal, la competencia de los órganos político-administrativos correspondientes, la forma de integrarlos, su funcionamiento, así como las relaciones de dichos órganos con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa, según lo determine la ley.

Asimismo, el artículo 115, fracción VI, de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos señala que los Estados adoptaran, para su régimen interior, la forma de Gobierno Republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre, cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearan y regularan de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.

De lo expuesto en éste punto, se puede afirmar que las facultades del Jefe de Gobierno son similares a las del Presidente de la República en el ámbito de su competencia, esto es en el Distrito Federal.

1.3 Administración pública centralizada.

La Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal en su artículo 2, establece que la Administración Pública del Distrito Federal será central, desconcentrada y paraestatal.

De igual forma el artículo referido en el párrafo anterior establece que la administración pública centralizada esta conformada por la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, las Secretarías, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Oficialía Mayor, la Contraloría General del Distrito Federal y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, las cuales se denominan Dependencias; aunado a lo anterior prevé que la Administración Centralizada del Distrito Federal contará con Órganos Administrativos Desconcentrados, los que estarán jerárquicamente subordinados al propio Jefe de Gobierno o bien, a la Dependencia que éste determine, a efecto de atender de manera eficiente el despacho de los asuntos de su competencia.

Como ya se dijo en el punto inmediato anterior, el Jefe de Gobierno será el titular de la Administración Pública del Distrito Federal el cual será electo y ejercerá sus funciones conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y demás disposiciones jurídicas aplicables; además, promulgará, publicará y ejecutará las leyes y decretos que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia. Asimismo cumplirá y ejecutará las leyes y decretos relativos al Distrito Federal que expida el Congreso de la Unión.

El Jefe de Gobierno podrá elaborar proyectos de reglamentos sobre leyes que expida el Congreso de la Unión relativas al Distrito Federal y vinculadas con las materias de su competencia, y los someterá a la consideración del Presidente de la República. Por lo que hace a los reglamentos, decretos y acuerdos que expida, para su validez y observancia, deberán ser refrendados por el Secretario que corresponda, según la materia de que se trate, y cuando se refieran a materias de dos o más secretarías, deberán refrendarse por los titulares de las mismas que conozcan de esas materias conforme a las leyes.

Ahora bien, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal para el ejercicio de sus atribuciones, que comprenden el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, se auxiliará de las siguientes dependencias:

I. Secretaría de Gobierno.

A la secretaría en comento, en términos de lo señalado en el artículo 23 de la Ley Orgánica de la Administración Pública de Distrito Federal, le corresponde el despacho de las materias relativas al gobierno; relaciones con estados y municipios, la coordinación metropolitana; seguimiento de funciones desconcentradas de las Delegaciones del Distrito Federal; Reclusorios y Centros de Readaptación, regularización de la tenencia de la tierra y acción cívica; secretaría que cuenta con diversas atribuciones específicas, entre las que destacan las siguientes:

1. Suplir las ausencias del Jefe de Gobierno conforme a lo establecido en los artículos 61 y 62 del Estatuto de Gobierno.
2. Remitir a la Asamblea Legislativa las iniciativas de Leyes y decretos del Jefe de Gobierno.
3. Vigilar, en el ámbito administrativo, el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del Distrito Federal, especialmente en lo que se refiere a las garantías individuales y derechos humanos, así como dictar las medidas administrativas que requiera su cumplimiento.
4. Cumplir y hacer cumplir las leyes, reglamentos, acuerdos, circulares y demás disposiciones del Jefe de Gobierno.

II. Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda;

A ésta secretaría, en términos de lo señalado en el artículo 24 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, le corresponde el despacho de las materias relativas a la reordenación y desarrollo urbano, así como la promoción inmobiliaria, la cual cuenta, entre otras, con las siguientes atribuciones:

1. Proponer, coordinar y ejecutar las políticas en materia de planeación urbana, así como formular, coordinar, elaborar y evaluar los programas en esta materia y realizar los estudios necesarios para la aplicación de las Leyes de Asentamientos Humanos y del Desarrollo Urbano del Distrito Federal.
2. Proponer y vigilar el cumplimiento de las normas y criterios que regulan la tramitación de permisos, autorizaciones y licencias previstas en la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, así como aquellos relativos al uso del suelo.
3. Proponer las expropiaciones y ocupaciones por causa de utilidad pública.
4. Autorizar y vigilar los trabajos de explotación de yacimientos de arena, cantera, tepetate, piedra y arcilla; revocar las autorizaciones, cuando los particulares no

cumplan las disposiciones legales y administrativas aplicables, así como rehabilitar las zonas minadas para el desarrollo urbano.

III. Secretaría de Desarrollo Económico.

A la secretaría en mención, de conformidad con lo señalado en el artículo 25 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, le corresponde el despacho de las materias relativas al desarrollo y regulación de las actividades económicas en los sectores industrial, comercial y de servicios, la cual cuenta, entre otras, con las siguientes atribuciones:

1. Establecer las políticas y programas generales en materia de desarrollo, promoción y fomento económico, así como formular, conducir, coordinar y evaluar los programas sectoriales y delegacionales correspondientes.
2. Formular y ejecutar los programas específicos en materia industrial, de comercio exterior e interior, abasto, servicios, desregulación económica y desarrollo tecnológico.
3. Promover, orientar y estimular el desarrollo y modernización del sector empresarial de la Ciudad de México y coordinar las acciones de otras dependencias en esta materia.
4. Establecer y coordinar los programas de abasto y comercialización de productos básicos, promoviendo la modernización y optimización en la materia.

IV. Secretaría del Medio Ambiente.

A la referida secretaría, en términos del artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, le corresponde la formulación, ejecución y evaluación de la política del Distrito Federal en materia ambiental y de recursos naturales; secretaría que cuenta, entre otras, con las siguientes atribuciones:

1. Aplicar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones de la Ley Ambiental del Distrito Federal, así como de las normas federales que incidan en el ámbito de competencia del Distrito Federal.
2. Emitir los lineamientos de prevención y control de la contaminación ambiental.
3. Regular y controlar las actividades ambientalmente riesgosas, de conformidad con lo que establece la Ley Ambiental del Distrito Federal; realizar actividades de vigilancia y verificación ambiental, así como aplicar las sanciones previstas en las disposiciones jurídicas de la materia.
4. Formular, conducir y ejecutar las políticas relativas a la flora y faunas silvestres que correspondan al ámbito de competencia del Distrito Federal, en términos de lo dispuesto por las leyes federales y locales en la materia y de conformidad con los convenios que se suscriban con la federación.

V. Secretaría de Obras y Servicios.

El artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, prevé que a la secretaría que nos ocupa le corresponde el despacho de las materias relativas a la normatividad de obras públicas y servicios urbanos; la construcción y operación hidráulica; los proyectos y construcción de las obras del Sistema de Transporte Colectivo; los proyectos y construcción de obras públicas, así como proponer la política de tarifas y prestar el servicio de agua potable; secretaría que cuenta, entre otras, con las siguientes atribuciones:

1. Planear, organizar, normar y controlar la prestación de los servicios públicos de su competencia, así como la planeación y ejecución de obras y servicios públicos de impacto en más de una demarcación territorial o de alta especialidad técnica, de acuerdo con las clasificaciones que se hagan en las disposiciones aplicables.
2. Vigilar y evaluar la contratación, ejecución y liquidación de las obras y servicios de su competencia, conforme a las leyes aplicables.

3. Dictar las políticas generales sobre la construcción y conservación de las obras públicas, así como las relativas a los programas de remodelación urbana en el Distrito Federal; supervisar la construcción, conservación, mantenimiento, operación y administración de las obras de agua potable y alcantarillado.
4. Llevar a cabo los estudios técnicos e investigaciones de ingeniería para mantener actualizadas las normas aplicables a las construcciones en el Distrito Federal.

VI. Secretaría de Desarrollo Social.

A la secretaría de nuestra atención, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, le corresponde el despacho de las materias relativas a desarrollo social, alimentación, promoción de la equidad, recreación, información social y servicios sociales comunitarios, y cuenta, entre otras, con las siguientes atribuciones:

1. Formular, fomentar y ejecutar políticas y programas generales para el desarrollo social con la participación ciudadana, que coadyuven al mejoramiento de las condiciones de vida de la población, así como establecer los lineamientos generales y coordinar los programas específicos que en esta materia desarrollen las delegaciones;
2. Formular, fomentar, coordinar y ejecutar políticas y programas que promuevan la equidad y la igualdad de oportunidades y que eliminen los mecanismos de exclusión social de grupos sociales de atención prioritaria: mujeres, niños y niñas, adultos mayores y personas con discapacidad;
3. Promover la coordinación de acciones y programas de combate a la pobreza que se ejecuten en el Distrito Federal;
4. Fomentar la participación de las organizaciones civiles y comunitarias, de las instituciones académicas y de investigación y de la sociedad en general, en el

diseño instrumentación y operación de las políticas y programas que lleve a cabo la Secretaría;

VII. Secretaría de Salud.

A la Secretaría en mención le corresponde, en términos de lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, el despacho de las materias relativas a la formulación, ejecución, operación y evaluación de las políticas de salud del Distrito Federal; misma que tiene, entre otras, las siguientes atribuciones:

1. Vigilar, en la esfera de su competencia, el cumplimiento de la Ley General de Salud, la Ley de Salud para el Distrito Federal y demás disposiciones aplicables.
2. Planear, organizar, dirigir, operar, controlar y evaluar el Sistema de Salud del Distrito Federal.
3. Coordinar, supervisar y evaluar los programas y acciones que en materia de salud realicen las Delegaciones del Distrito Federal.
4. Planear, dirigir, controlar, operar y evaluar los servicios de atención médica y salud pública; organizar, operar y supervisar la prestación de los servicios de salubridad general a que se refiere la Ley de Salud para el Distrito Federal.

VIII. Secretaría de Finanzas.

Tal y como lo señala el artículo 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, a la secretaría en mención le corresponde el despacho de las materias relativas a el desarrollo de las políticas de ingresos y administración tributaria, la programación, presupuestación y evaluación del gasto público del Distrito Federal, así como representar el interés del Distrito Federal en controversias fiscales y en toda clase de procedimientos administrativos ante los tribunales en los que se controvierta el interés fiscal de la entidad, y cuenta, entre otras, con las siguientes atribuciones:

1. Elaborar el Programa Operativo de la Administración Pública del Distrito Federal, para la ejecución del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal.
2. Elaborar el presupuesto de ingresos de la entidad que servirá de base para la formulación de la iniciativa de Ley de Ingresos del Distrito Federal.
3. Recaudar, cobrar y administrar los impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, productos, aprovechamientos y demás ingresos a que tenga derecho el Distrito Federal en los términos de las leyes aplicables; imponer las sanciones que correspondan por infracciones a disposiciones fiscales y demás ordenamientos fiscales de carácter local o federal, cuya aplicación esté encomendada al Distrito Federal.
4. Ejercer la facultad económico coactiva, para hacer efectivos los créditos fiscales a favor del Distrito Federal; representar en toda clase de procedimientos judiciales o administrativos los intereses de la hacienda pública del Distrito Federal, y los que deriven de las funciones operativas inherentes a los acuerdos del ejecutivo federal en materia de ingresos federales coordinados.

IX. Secretaría de Transportes y Vialidad.

Por lo que hace a la secretaría en cita, de conformidad con lo señalado en el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, le corresponde el despacho de las materias relativas al desarrollo integral del transporte, control del autotransporte urbano, así como la planeación y operación de las vialidades; teniendo, entre otras, las siguientes atribuciones:

1. Formular y conducir la política y programas para el desarrollo del transporte, de acuerdo a las necesidades del Distrito Federal.
2. Realizar los estudios necesarios sobre tránsito de vehículos, a fin de lograr una mejor utilización de las vías y de los medios de transporte correspondientes, que

conduzca a la más eficaz protección de la vida, y a la seguridad, comodidad y rapidez en el transporte de personas y de carga.

3. Expedir la documentación para que los vehículos y sus conductores circulen, conforme a las leyes y reglamentos vigentes.

4. Fijar las medidas conducentes y autorizar, cuando procedan, las concesiones o permisos que prevén los ordenamientos legales y las disposiciones administrativas en materia de transporte público de pasajeros y de carga, transporte escolar, colectivo de empresas, así como de las terminales, talleres, sitios y demás instalaciones que se requieran para la prestación adecuada de los servicios.

X. Secretaría de Seguridad Pública.

La referida secretaría tiene por objeto la prestación del servicio de seguridad pública en el Distrito Federal, a efecto de que se de el debido respeto a las garantías individuales, la cual tiene, en términos de lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública, entre otras, las siguientes atribuciones:

1. Realizar en el ámbito territorial y material del Distrito Federal, las acciones dirigidas a salvaguardar la integridad y patrimonio de las personas, prevenir la comisión de delitos e infracciones a las disposiciones gubernativas y de policía, así como a preservar las libertades, el orden y la paz públicos.

2. Establecer un sistema destinado a obtener, analizar, estudiar, procesar y difundir información para la prevención de delitos, a través de métodos que garanticen el estricto respeto a los derechos humanos.

3. Efectuar, en coordinación con la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, estudios sobre los actos delictivos denunciados y no denunciados e incorporar esta variable en el diseño de las políticas en materia de prevención del delito.

4. Autorizar, evaluar, controlar, supervisar y registrar los servicios de seguridad privada, conforme a las disposiciones aplicables; realizar funciones de control, supervisión y regulación del tránsito de personas y vehículos en la vía pública conforme a lo dispuesto en las leyes y reglamentos aplicables; aplicar sanciones por infracciones a las disposiciones del Reglamento de Tránsito del Distrito Federal y demás disposiciones jurídicas en materia de tránsito y vialidad.

XI. Secretaría de Turismo.

A la secretaría en cuestión le corresponde el despacho de las materias relativas al desarrollo y regulación de la actividad económica en el sector turismo en el ámbito del Distrito Federal, tal y como lo prevé el artículo 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y cuenta, entre otras, con las siguientes atribuciones:

1. Establecer las políticas y programas generales en materia de desarrollo, promoción y fomento turístico.
2. Promover la adopción de medidas de simplificación, fomento e incentivo de la actividad turística, incluyendo el establecimiento de parques y zonas turísticas.
3. Promover y coordinar los programas de promoción de la inversión nacional y extranjera en el sector turístico de la Ciudad de México.
4. Promover y facilitar la afluencia turística a la Ciudad de México desde otros estados de la república y desde el exterior, en coordinación con las autoridades competentes de la Administración Pública Federal.

XII. Secretaría de Cultura.

A la secretaría de nuestra atención le corresponde, en términos del artículo 32 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, el diseñar y normar las políticas, programas y acciones de investigación, formación, difusión, promoción y preservación del arte y cultura en el Distrito Federal, así como

impulsar, desarrollar, coordinar y ejecutar todo tipo de actividades culturales. Las actividades de la Secretaría estarán orientadas a enriquecer la calidad de las manifestaciones culturales con base en los principios democráticos de igualdad, libertad, tolerancia y pluralidad. Lo anterior en el marco del respeto a la diversidad e identidad culturales, el derecho al desarrollo de la propia cultura, la conservación de las tradiciones y la participación social; asimismo, tiene las siguientes atribuciones:

1. Apoyar la formación y el desarrollo cultural de los habitantes de la Ciudad de México, sin distinción alguna.
2. Promover y difundir entre la población del Distrito Federal la cultura local, nacional e internacional en sus expresiones artísticas, científicas y tecnológicas.
3. Conservar, administrar y acrecentar los bienes, históricos, arqueológicos y artísticos ubicados en la Ciudad de México, a excepción de los que sean competencia de la federación, en los términos de las leyes relativas.
4. Concertar y desarrollar de manera conjunta con otras instituciones y dependencias del sector público, programas cívicos y protocolarios que permitan fortalecer los valores nacionales y las conductas patrióticas y democráticas; fijar los lineamientos de operación del Archivo Histórico de la Ciudad, del Consejo de la Crónica de la Ciudad de México.

XIII. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal;

El artículo 2 de la Ley Orgánica de la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal **señala que el Ministerio Público en el Distrito Federal, estará a cargo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal.**

El Procurador General de Justicia del Distrito Federal dispondrá lo necesario, en el ámbito de su competencia, para que la institución a su cargo adopte las políticas generales de seguridad pública que establezca el Jefe del Gobierno del Distrito

Federal. Los elementos de los cuerpos de seguridad pública de prevención serán auxiliares del Ministerio Público y estarán bajo su autoridad y mando inmediato cuando se requiera su colaboración para que la representación social ejerza sus facultades de investigación y persecución de delitos que le asigna el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora bien, como ya se dijo la Institución del Ministerio Público en el Distrito Federal, estará a cargo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, y tendrá, entre otras, las siguientes atribuciones que ejercerá por conducto de su titular o de sus agentes y auxiliares, tal y como lo refiere el artículo 2 mencionado.

1. Perseguir los delitos del orden común cometidos en el distrito federal;
2. Velar por la legalidad y por el respeto de los derechos humanos en la esfera de su competencia, así como promover la pronta, completa y debida impartición de justicia;
3. Proteger los derechos e intereses de los menores, incapaces, ausentes, ancianos y otros de carácter individual o social, en general, en los términos que determinen las leyes;
4. Participar en la instancia de coordinación del distrito federal en el sistema nacional de seguridad pública, de acuerdo con la ley y demás normas que regulen la integración, organización y funcionamiento de dicho sistema;

XIV. Oficialía Mayor.

A la Oficialía Mayor le corresponde el despacho de las materias relativas a la administración y desarrollo de personal; al servicio público de carrera; a la modernización y simplificación administrativa; los recursos materiales; los servicios generales; el patrimonio inmobiliario; y, en general, la administración interna del Distrito Federal, de conformidad con lo señalado en el artículo 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y cuenta, entre otras, con las siguientes atribuciones:

1. Proponer al Jefe de Gobierno las medidas técnicas y políticas administrativas para la organización, funcionamiento y modernización de la Administración Pública del Distrito Federal.

2. Establecer la normatividad y vigilar la aplicación de los programas de modernización, simplificación, desarrollo y mejoramiento administrativo, cuidando la permanente comunicación con la población en cuanto a sus necesidades respecto de los trámites que realiza y servicios que solicita.

3. Autorizar los tabuladores para el pago de los servidores públicos de la Administración Pública del Distrito Federal centralizada y desconcentrada, así como la normatividad y la política de sueldos y salarios del personal de la Administración Pública del Distrito Federal, así como determinar las políticas, normas y lineamientos administrativos respecto a la contratación de la prestación de servicios profesionales que lleve a cabo la Administración Pública del Distrito Federal.

4. Celebrar, otorgar y suscribir los contratos, convenios, escrituras públicas y demás actos jurídicos de cualquier índole, necesarios para el ejercicio de las atribuciones del órgano ejecutivo local, excepto los relativos a obra pública, los servicios relacionados con ésta, la contratación de créditos o firma de títulos crediticios y otros que sean atribución de otra dependencia, unidad administrativa u órgano desconcentrado, o correspondan a una facultad indelegable del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

XV. Contraloría General del Distrito Federal.

En cuanto a la Contraloría General del Distrito Federal, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, en su artículo 34, establece que le corresponde el despacho de las materias relativas al control y evaluación de la gestión pública de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades paraestatales del Distrito Federal, con las siguientes atribuciones:

1. Planear, programar, establecer, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación del Gobierno del Distrito Federal, manteniendo permanentemente su actualización.
2. Fiscalizar e inspeccionar los ingresos de la Administración Pública del Distrito Federal y su congruencia con el Código Financiero del Distrito Federal, procediendo en su caso, al fincamiento de la responsabilidad administrativa; fiscalizar e inspeccionar el ejercicio del gasto público de la Administración Pública del Distrito Federal y su congruencia con el presupuesto de egresos, procediendo en su caso, al fincamiento de la responsabilidad administrativa.
3. Expedir las normas que regulen el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control de la Administración Pública del Distrito Federal. Discrecionalmente, podrá requerir de las dependencias competentes, la instrumentación de normas complementarias para el ejercicio de sus facultades de control.
4. Inspeccionar y vigilar directamente o a través de los órganos internos de control, que las dependencias, órganos desconcentrados y entidades paraestatales, cumplan con las normas y disposiciones en materia de: información, estadística, organización, procedimientos, sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios, obra pública, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos de la Administración Pública del Distrito Federal, procediendo en su caso, al fincamiento de la responsabilidad administrativa.
5. Verificar y dar seguimiento hasta su conclusión, al cumplimiento de las observaciones que formule la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados derivadas de la revisión de la deuda pública del Gobierno del Distrito Federal, y en su caso, fincar las responsabilidades administrativas a que haya lugar.

6. Conocer e investigar los actos, omisiones o conductas de los servidores públicos que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben de observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, con motivo de quejas o denuncias de los particulares o servidores públicos o de auditorías practicadas por los órganos de control, para constituir responsabilidades administrativas, y determinar las sanciones que correspondan en los términos de ley, y en su caso, hacer las denuncias correspondientes ante el ministerio público prestándole para tal efecto la colaboración que le fuere requerida.

7. Intervenir directamente o como coadyuvante, ante las autoridades administrativas o judiciales, en todos los asuntos en que la Contraloría General sea parte, cuando tenga interés jurídico o se afecte el patrimonio del Gobierno del Distrito Federal, y éstos se encuentren relacionados con las facultades que tiene encomendadas, pudiendo delegar tal atribución, tomando en cuenta la importancia que el asunto revista para el interés público.

XVI. Consejería Jurídica y de Servicios Legales.

El artículo 35 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal prevé que a la Consejería Jurídica y de Servicios Legales le corresponde el despacho de las materias relativas a las funciones de orientación, asistencia, publicación oficial, y coordinación de asuntos jurídicos; revisión y elaboración de los proyectos de iniciativas de leyes y decretos que presente el Jefe de Gobierno a la Asamblea Legislativa; revisión y elaboración de los proyectos de reglamentos, decretos, acuerdos y demás instrumentos jurídicos y administrativos que se sometan a consideración del Jefe de Gobierno de los servicios relacionados con el Registro Civil, el Registro Público de la Propiedad y de Comercio y del Archivo General de Notarías; la cual cuenta con las siguientes atribuciones:

1. Coordinar la función jurídica de la Administración Pública del Distrito Federal, con excepción de la materia fiscal.

2. Elaborar y revisar en su caso los proyectos de iniciativas de leyes y decretos que el Jefe de Gobierno presente a la Asamblea Legislativa, con excepción de aquellas que se refieran a la materia fiscal.

3. Formular y revisar en su caso los proyectos de reglamentos, decretos, acuerdos y demás instrumentos jurídicos de naturaleza similar, con la finalidad de someterlos a consideración y, en su caso, firma del Jefe de Gobierno; elaborar y revisar en su caso, los proyectos de reglamentos sobre leyes expedidas por el congreso de la unión relativas al Distrito Federal, a efecto de que el Jefe de Gobierno, a través de la Secretaría de Gobierno, los someta a la consideración del presidente de la república.

4. Tramitar, substanciar y dejar en estado de resolución los recursos administrativos interpuestos en contra de actos y resoluciones del Jefe de Gobierno y de los titulares de las dependencias de la Administración Pública del Distrito Federal, así como substanciar en su caso los procedimientos contenciosos.

5. Dirigir, organizar, supervisar y controlar la defensoría de oficio del fuero común en el Distrito Federal, de conformidad con la Ley de la materia, así como prestar los servicios de defensoría de oficio, de orientación y asistencia jurídica.

XVII. Secretaría de Protección Civil.

De conformidad con lo señalado en el artículo 23 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal a la secretaría referida le corresponde el despacho de las materias relativas a la protección civil y prevención al desastre, la cual cuenta con las siguientes atribuciones:

1. Elaborar, coordinar y vigilar la ejecución de los programas de protección civil del Distrito Federal.

2. Realizar y difundir programas de orientación y capacitación, en materia de protección civil a los habitantes del Distrito Federal.

3. Registrar, evaluar, coordinar y vigilar a las organizaciones civiles, empresas capacitadoras, así como a las empresas de consultoría y estado de riesgo y vulnerabilidad, que por sus características se vinculen a la materia de protección civil.

4. Coordinar los dispositivos de apoyo para atender situaciones de emergencia o desastre.

XVIII. Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo.

A la secretaría que nos ocupa le corresponde el despacho de las materias relativas al trabajo, previsión social y protección al empleo, tal y como lo señala el artículo 23 ter de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y cuenta, entre otras, con las siguientes atribuciones:

1. Promover y consolidar acciones que generen ocupación productiva; así como promover la investigación sobre la problemática laboral en el Distrito Federal, y elaborar diagnósticos, análisis y estudios en la materia, que contribuyan a la formulación de la política laboral en el Distrito Federal, así como promover la participación de organizaciones no gubernamentales en el estudio y difusión de la misma; y el establecimiento de relaciones de colaboración con instituciones nacionales e internacionales, para desarrollar conjuntamente investigaciones, seminarios y programas de difusión relacionados con dicha problemática;

2. Vigilar la observancia y aplicación de la Ley Federal del Trabajo, sus reglamentos y las disposiciones de ellos derivadas;

3. Proteger a los trabajadores no asalariados y a los menores trabajadores, así como auxiliar a las autoridades federales en materia de seguridad e higiene;

4. Proponer a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal, estrategias para el mejoramiento de la administración e impartición de justicia laboral en el Distrito Federal, para coadyuvar a su aplicación eficiente;

XIX. Secretaría de Educación.

Por su parte el artículo 23 quater, prevé que a la secretaría en comento le corresponde el despacho de las materias relativas a la función educativa y al deporte y tiene las siguientes atribuciones:

1. Planear, organizar, desarrollar, administrar, supervisar y evaluar los servicios del Sistema Educativo del Distrito Federal, en el ámbito de su competencia.
2. Recibir y sistematizar la información que en materia de investigación científica e innovación tecnológica reciba de las instituciones académicas y centros de investigación públicos y privados, y operar un sistema de consulta al servicio de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal y público en general.
3. Fomentar la participación de las comunidades educativas, de las instituciones académicas y de investigación y de la sociedad en general, en las actividades que tengan por objeto fortalecer y elevar la calidad de la educación pública. Asimismo, podrán opinar en asuntos pedagógicos.
4. Desarrollar y ejecutar la política deportiva que determine el Jefe de Gobierno de conformidad con la Ley del Deporte para el Distrito Federal.

XX. Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades.

En términos de lo dispuesto por el artículo 23 Quintus, a la secretaría en comento le corresponde el despacho de las materias relativas al desarrollo y regulación de las actividades agrícolas, forestal y del sector agropecuario, así como la equidad de las comunidades étnicas y la tutela de derechos indígenas; la cual tiene las siguientes atribuciones:

1. Establecer las políticas y programas generales en materia de promoción y fomento agrícola, agropecuario, turismo alternativo, así como formular, conducir, coordinar y evaluar los programas del sector rural;
2. Formular y ejecutar los programas específicos en materia agrícola, agropecuaria, turismo alternativo, capacitación y desarrollo tecnológico en la materia;
3. Promover, orientar y estimular el desarrollo del sector rural de la Ciudad de México y coordinar, con base en la normatividad aplicable, sus acciones con otras dependencias en esta materia;
4. Promover el empleo en el medio rural de la Ciudad de México, así como establecer programas y acciones que tienden a fomentar la productividad y la rentabilidad de las actividades económicas rurales, en coordinación con la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo;

1.4 Administración pública paraestatal.

En términos del artículo 2 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, la administración Pública del Distrito Federal será central, desconcentrada y paraestatal, y de acuerdo a su último párrafo los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos, son las entidades que componen la Administración Pública Paraestatal.

Tal y como lo señala el artículo anterior, el sector paraestatal se conforma esencialmente por los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos.

Los organismos descentralizados tienen su origen en los artículos 25, párrafo cuarto y 28, párrafos cuarto y quinto de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos, siendo definidos para el Distrito Federal en el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, que establecen:

Artículo 25. (...) El Sector Público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

Artículo 28. (...) No constituirán monopolios las funciones que el estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el Desarrollo Nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la Soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las Leyes de la materia.

El Estado contara con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por si o con los sectores social y privado.

Artículo 40. Son organismos descentralizados las entidades con personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea la estructura legal que adopten, creadas por Decreto del Jefe de Gobierno o por Ley de la Asamblea Legislativa.

De los artículos transcritos se puede apreciar que los organismos descentralizados son creados para la prestación de servicios públicos, con una estructura, funciones, recursos y personalidad jurídica independiente del estado, lo que les permite allegarse de recursos para su operación y funcionamiento.

Empresas de participación estatal.

Las empresas de participación estatal mayoritaria de la administración pública del Distrito Federal son las sociedades de cualquier naturaleza en las que el Gobierno del Distrito Federal, o una o más de sus entidades paraestatales aporten o sean

propietarios de más del 50% del capital social, o les corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros de los órganos de gobierno o su equivalente, o bien designar al Presidente o Director General, o cuando tengan facultades para vetar los acuerdos del órgano de gobierno. Se asimilan a las empresas de participación estatal mayoritaria, las Sociedades Civiles en las que la mayoría de los asociados sean dependencias o entidades de la Administración Pública del Distrito Federal o servidores públicos de ésta que participen en razón de sus cargos o alguna o varias de ellas se obliguen a realizar o realicen las aportaciones económicas preponderantes; tal y como se establece en el artículo 42 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

Cabe señalar que las referidas empresas encuentran su fundamento constitucional en los artículos 25, párrafo quinto y 28, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establecen:

Artículo 25. (...) Asimismo podrá participar por si o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo...

Artículo 28. (...) El Estado contara con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por si o con los sectores social y privado...

Fideicomisos Públicos

El Fideicomiso Público, es una institución de naturaleza mercantil, cuya composición es tripartita, en virtud de que en él intervienen tres entes como lo son el fideicomitente, el fiduciario y el fideicomisario; tal y como lo sostiene el doctor Gabino Eduardo Castrejon García, en su libro titulado Derecho Administrativo Constitucional, editorial Cárdenas Velasco Editores, S.A. de C.V., pagina 351.

Esta figura esta regulada en el artículo 2 y 43 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, con base en el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales señalan:

Artículo 2. La Administración Pública del Distrito Federal será central, desconcentrada y paraestatal.

(...)

Los Organismos Descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos, son las entidades que componen la Administración Pública Paraestatal.

Artículo 43. Los Fideicomisos Públicos a que se refiere el artículo 2° de la presente ley, son aquellos contratos mediante los cuales la Administración Pública del Distrito Federal, a través de la Secretaría de Finanzas en su carácter de fideicomitente, destina ciertos bienes a un fin lícito determinado, encomendando la realización de ese fin a una institución fiduciaria, con el propósito de auxiliar al Jefe de Gobierno o a los Jefes Delegacionales, en la realización de las funciones que legalmente le corresponden.

Artículo 90. La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estará a cargo de las secretarías de estado y departamentos administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre estas y las secretarías de estado y departamentos administrativos.

Como el propio artículo 43 antes transcrito lo refiere, los fideicomisos públicos son contratos mediante los cuales en auxilio del Jefe de Gobierno, son creados a través de la Secretaría de Finanzas, la cual destina ciertos recursos a un fin lícito determinado.

CAPITULO II

Función Pública y Servidor Público.

2.1 Poder público.

El Estado es un ente colectivo de derecho público y como tal, sujeto de derecho y obligaciones, su personalidad jurídica deviene de la soberanía que ostenta, cuya fuente es nuestra Constitución, y dicha personalidad se traduce en una voluntad que se ejerce a través del Poder Público, es decir, por conducto de los órganos que conforman a cada uno de los Poderes.

El poder público lo podemos definir como el conjunto de órganos en donde se deposita la autoridad de los diferentes poderes que conforman al Estado¹, cuyos órganos se conforman con elementos personales y materiales.

También se define como la capacidad del Estado para imponer su voluntad con, sin y aún contra la voluntad concurrente de sus destinatarios -toda la población estatal-, para lograr sus fines y objetivos, lo que significa que cuando se da la oposición del destinatario del poder se habrá de vencer, de ser necesario, mediante el empleo de la fuerza, elemento subyacente en el cimiento de la eficacia del poder público que, como señala Andrés Serra Rojas “es un poder tal, que dispone del monopolio de la coacción y se impone a todos”. El poder público descansa en todos y cada uno de los órganos que componen los Poderes de la Unión, siendo la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la base jurídica del mismo.

Las conductas que en sentido positivo o negativo deberán realizar en forma obligatoria los órganos que conforman a los diversos poderes del Estado y que se encuentran taxativamente en nuestra Constitución General, así como de las leyes que de ella emanen, son los deberes del poder público, los cuales se encuentran contenidos en diversas disposiciones constitucionales.

¹ Castrejón García, Gabino Eduardo. “Derecho Administrativo Constitucional”. Cárdenas Velasco Editores, México, 2004, Pág. 95.

En nuestra Constitución, el artículo 1, es el precepto que atañe al poder Público en relación a las garantías individuales, el cual establece en su parte conducente:

Artículo 1º.- En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozara de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

Sin embargo, dicho artículo encuentra su excepción en el artículo 29 del mismo ordenamiento.

Por otra parte, el artículo 39 de nuestra Constitución establece que todo poder público dimana del pueblo; sin embargo, la interpretación que se le debe dar a este precepto debe ser en un sentido amplio, ya que es evidente que la única forma que en estricto derecho tiene el pueblo, para delegar la Soberanía, es a través del voto, por lo cual prácticamente nos referiríamos a los poderes Ejecutivo y Legislativo, dejando hasta cierto punto fuera al Poder Judicial.²

Por su parte el artículo 116, del ordenamiento legal invocado, en relación al poder público, señala en su parte conducente:

El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo...

A pesar de dicho artículo constitucional, nos inclinamos por las teorías doctrinarias que señalan que el poder es solo uno y lo que realmente existe, en nuestro Sistema Político Mexicano, es una división de funciones.

2.2 Cometidos del poder público.

² Ídem, Pagina 96

Los cometidos del Estado son todas las actividades que realizan los órganos del Estado tendientes a satisfacer las necesidades colectivas mediante la prestación de bienes y servicios, ³existen los cometidos esenciales y los generales:

Cometidos esenciales: { Es aquella actividad que realiza el Estado en forma exclusiva en uso de sus facultades establecidas en la ley. Estos cometidos por su naturaleza no son susceptibles de realizarse por los particulares, por ejemplo: actividad financiera del Estado, defensa nacional, seguridad pública, etc.

Cometidos generales: { Son aquellos que realiza el Estado o los particulares vía concesión, en esta categoría se ubican generalmente a los servicios públicos.

Los cometidos del poder público, se encuentran dentro de las disposiciones constitucionales, como lo son el deber del Estado a respetar las garantías individuales, el respeto a la libertad y la prohibición de la esclavitud, etc.

Por lo que hace a los deberes del Poder Público en relación a los órganos que dependen directa o indirectamente del Ejecutivo, se encuentran contenidos en los artículos 87, 88, 89, 92, 93, 128, 129, 131 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 39 de nuestra Constitución establece:

La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder publico dimana del pueblo y se instituye para

³Ibidem, pagina 521

beneficio de este. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su Gobierno.

De la lectura al artículo constitucional transcrito, se puede apreciar que el cometido principal del poder público es el “beneficio del pueblo”, pero también dar cabal cumplimiento a nuestra Constitución y al orden legal que de ella se deriva; la expresión de este mandato ha conformado una rica tradición constitucional y jurídica, que ha sido fuente de legitimidad para las acciones de gobierno y ha sido un instrumento para la convivencia y el servicio del cambio. El maestro Jorge Fernández Ruiz explica como finalidades de todo Estado la de procurar su propia supervivencia mediante la satisfacción de las necesidades públicas, la de alcanzar el bien común, preservar el orden público, así como las libertades y derechos de sus habitantes, las cuales se logran mediante la realización de diversas actividades y que se podrían agrupar básicamente en las relativas a las funciones públicas, los servicios públicos, las obras públicas y las actividades económicas residuales.

2.3 Concepto de función pública.

La función pública, es la actividad dirigida en la realización de alguno de los servicios correspondientes al Estado, Municipio o en general, a cualquier organismo público.⁴

Las funciones públicas del Estado son múltiples y deben diferenciarse de los órganos en que se depositan; según Carré de Malberg las funciones del poder son las diversas formas bajo las cuales se manifiesta la actividad dominadora del Estado; dictar la ley, por ejemplo, es uno de los modos de ejercicio de la potestad estatal, o sea una función del poder. Los órganos del poder son los diversos personajes o cuerpos públicos encargados de desempeñar las diversas funciones del poder. El cuerpo legislativo, por ejemplo, es el órgano que desempeña la función legislativa del poder estatal.

Así, la función pública es la actividad esencial y mínima del Estado, fundada en la idea de soberanía, que conlleva el ejercicio de potestad, de imperio, de autoridad,

⁴ De Pina Vara Rafael, “Diccionario de Derecho”, Editorial Porrúa, México, 2002, pagina 297.

cuya realización atiende al interés público; respecto de la función pública la función legislativa, la función jurisdiccional y la función administrativa.

Al lado de las funciones públicas primarias, identificadas en la clásica división tripartita como legislativa, administrativa y jurisdiccional, emergen otras de nuevo cuño, cuya aceptación se incrementa día a día, entre ellas figuran la de fiscalización o de control patrimonial del Estado, la de regulación monetaria, la electoral y la registral, entre otras que cobran entidad, identidad y autonomía en el constitucionalismo contemporáneo.

Puede entenderse por función estatal o pública, la atribuida al Estado -Federación, estados y municipios- cuyo ejercicio requiera del desempeño de una actividad que conlleve su potestad, su imperio, su autoridad, de ahí que sea en última instancia una manifestación de su soberanía; la función pública lo puede ser en sentido formal y en sentido material. En opinión de R. Carré de Malberg, las funciones públicas vienen a ser las diversas actividades del Estado que conllevan el ejercicio de su potestad.

En el esquema federal, la función pública la ejerce el Estado en sus diversos ámbitos de competencia: Federación, entidades federativas y municipios, a través de los respectivos órganos del poder público. Según el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en ejecutivo, legislativo y judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo, que es la misma limitante que establece el artículo 49 del mismo ordenamiento legal, en cuanto al Supremo Poder de la Federación.

2.4 Función ejecutiva.

A diferencia de la legislativa y de la jurisdiccional que se pueden considerar funciones públicas intermitentes, la función administrativa requiere de ejercicio permanente y constante; prueba de ello es que los órganos legislativos se reúnen sólo durante sus periodos de sesiones, y los órganos judiciales actúan dentro de

ciertos horarios de determinados días de la semana en ejercicio de sus funciones, en tanto que las funciones administrativas se desempeñan permanente y constantemente, así las corporaciones policiales, por ejemplo, actúan en el mantenimiento del orden público y de la seguridad pública las veinticuatro horas de los 365 o 366 días del año.

Las actividades y funciones del Ejecutivo son las que principalmente trascienden al derecho administrativo, ya que esta ciencia es la que estudia a la administración pública considerando a ésta como la actividad que realizan los órganos que dependen directamente o indirectamente de su titular.⁵

La función administrativa resulta ser de muy difícil acotamiento y precisión, lo cual ha llevado a algunos autores a tratar de definir por exclusión de la función legislativa y de la jurisdiccional, al decir que será administrativa toda función pública diferente de la legislativa y judicial, lo que dista mucho de determinar su género próximo y diferencia específica, aunado a lo cual, la aparición de funciones administrativas emergentes, como la contralora, la electoral, la de regulación monetaria y la registral, hacen actualmente inaceptable esa definición.

La función administrativa, como todas las funciones públicas, tiene por objeto la satisfacción de necesidades públicas; el ejercicio de la función administrativa implica el cumplimiento del mandato legal con miras al logro de los fines del Estado, concretamente del bien público, del establecimiento y mantenimiento de la paz y del orden público; en este sentido Hans Kelsen afirma: "Defínese la administración como aquella actividad del Estado encaminada al cumplimiento de los fines y tareas del mismo, especialmente los fines de poder y de cultura".

En principio, la función administrativa pertenece formalmente al órgano depositario del Poder Ejecutivo, sin perjuicio de que los depositarios de los otros poderes la ejerciten materialmente, como ocurriría si el Congreso determinara cambiar la residencia de los supremos poderes de la Federación, o como acontece cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación nombra a su secretario general de

⁵ Castrejón García, Op cit. Pagina 221

acuerdos y demás funcionarios a que se refiere la fracción XIV del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En el artículo 80 constitucional se establece que el poder ejecutivo se deposita en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos" y sus facultades y obligaciones, se contemplan básicamente en lo dispuesto por los artículos 89 y 131 constitucionales.

2.5 Función legislativa.

La función legislativa es aquella que esta encomendada al poder Legislativo y que consiste, esencialmente, en la producción del derecho positivo, dentro de la orbita de su competencia constitucional. La función legislativa es ejercida por uno de los tres clásicos poderes del Estado, el Poder Legislativo, de acuerdo con las reglas establecidas en la Constitución Política y en los reglamentos de debates de las cámaras. La función legislativa es una actividad de naturaleza esencialmente política.⁶

La potestad y el imperio del Estado se evidencian en el ejercicio de la función legislativa, al imponer patrones de actuación a la conducta externa humana a través de normas generales, abstractas, impersonales, obligatorias y coercitivas; en ejercicio de dicha función el Estado crea, modifica, adiciona, deroga y abroga la ley. Los preceptos constitucionales relativos a la función legislativa son: 50, 73, 74, 75, 76, 77, 78 y 79.

La función legislativa, como cualquier otra del Estado, lo puede ser en sentido formal y en sentido material; hablamos de función formalmente legislativa cuando es ejercitada por los órganos específicamente previstos por la Constitución para tal efecto; en opinión de Gabino Fraga: "La función legislativa, desde el punto de vista formal, es la actividad que el Estado realiza por conducto de los órganos que de acuerdo con el régimen constitucional forman el Poder Legislativo".

⁶ Ídem. Página 197

En este sentido formal, el artículo 70 constitucional previene que toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto. Del carácter formal de la función legislativa se deriva el principio de la "autoridad formal de la ley", principio conforme al cual las resoluciones del Poder Legislativo sólo pueden ser derogadas, modificadas, aclaradas y abrogadas por otra resolución del mismo Poder y bajo los mismos procedimientos empleados para su creación original, como lo previene el inciso f) del artículo 72 constitucional, al disponer: "En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación".

La función materialmente legislativa será, en cambio, la que produzca normas jurídicas generales, abstractas, impersonales, obligatorias y coercitivas, las cuales no sólo son las leyes emitidas por el Congreso, sino también los reglamentos expedidos por el Poder Ejecutivo en ejercicio de la facultad que le confiere la fracción I del artículo 89 constitucional, y los reglamentos interiores en materia administrativa, de carrera judicial, de escalafón y régimen disciplinario del Poder Judicial de la Federación expedidos por el Consejo de la Judicatura Federal en ejercicio de la atribución que le asigna la fracción II del artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos municipales aprobados por los ayuntamientos, con base en la fracción II del artículo 115 constitucional.

La función legislativa lo será en el doble sentido formal y material, siempre que sea producto de la actividad del Poder Legislativo y se traduzca en leyes o normas jurídicas de carácter general, abstracto, impersonal y coercitivo.

El artículo 49 constitucional establece que no podrá depositarse el poder legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al ejecutivo de la unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29 del mismo ordenamiento. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se otorgaran facultades extraordinarias para legislar, al respecto, se encuentra la siguiente tesis:

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XIV, Agosto de 2001

Tesis: 2a. CXXX/2001

Página: 225

DIVISIÓN DE PODERES. INTERPRETACIÓN CAUSAL Y TELEOLÓGICA DE LA PROHIBICIÓN CONTENIDA EN EL TEXTO DEL ARTÍCULO 49 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RELATIVA A QUE EL PODER LEGISLATIVO NO PUEDE DEPOSITARSE EN UN INDIVIDUO. Al tenor del texto original del artículo citado, cuyo párrafo segundo establecía que solamente en el caso de que el Ejecutivo de la Unión actuara en ejercicio de las facultades extraordinarias concedidas en términos de lo previsto en el artículo 29 del propio ordenamiento, el Poder Legislativo se depositaría en un solo individuo, el Congreso de la Unión emitió decretos en los que otorgó al Ejecutivo de la Unión facultades extraordinarias para legislar, entre los que destaca el expedido el ocho de mayo de mil novecientos diecisiete, mediante el cual se concedieron al presidente de la República facultades legislativas en el ramo de hacienda. Ante tal circunstancia, mediante decreto publicado el doce de agosto de mil novecientos treinta y ocho en el Diario Oficial de la Federación, el mencionado artículo 49 fue adicionado con el fin de precisar que en ningún otro caso, salvo el del diverso 29, se otorgarían al Ejecutivo facultades extraordinarias para legislar. En relación con el proceso legislativo que precedió a esta reforma constitucional, se advierte que en los dictámenes presentados por las comisiones respectivas, tanto en la Cámara de Senadores, como en la de Diputados, se enfatizó que tal reforma tenía por objeto que el Congreso de la Unión conservara incólumes las altas funciones que le encomienda la Constitución vigente, es decir, las de expedir actos formalmente legislativos, pero de ninguna manera la de emitir todas las disposiciones de observancia general, de donde se sigue que la modificación en comento tuvo como finalidad evitar que el presidente de la República continuara expidiendo actos de aquella especial jerarquía. Posteriormente, mediante decreto publicado en el citado medio de difusión, el veintiocho de marzo de mil novecientos cincuenta y uno, se agregó un segundo párrafo al artículo 131 constitucional y, en razón de que con esta adición se dispuso que el Congreso de la Unión podría autorizar al titular del Poder Ejecutivo el ejercicio de su facultad para emitir actos formalmente legislativos en materia de comercio exterior, el Poder Revisor de la Constitución estimó necesario adicionar el referido artículo 49, con el fin de prever una segunda excepción a la referida prohibición. En tal virtud, debe estimarse que al establecerse en este último precepto constitucional que el Poder Legislativo no puede depositarse en un solo individuo, ni el Constituyente ni el Poder Revisor de la Constitución analogaron a

tal poder con la función legislativa entendida como la atribución para emitir disposiciones de observancia general, sino a las facultades que constitucionalmente le están reservadas a los órganos legislativos. En ese tenor, las causas y los fines que ha tenido el Poder Revisor de la Constitución para realizar diversas adiciones al artículo 49 de la Constitución General de la República, y a otros preceptos de ésta, son reveladores de que en ella no se ha tenido la intención de impedir que las autoridades administrativas emitan disposiciones de observancia general sujetas al principio de supremacía de la ley, ni existe dispositivo constitucional que impida a las autoridades que integran los Poderes Ejecutivo o Judicial el establecimiento de normas jerárquicamente inferiores a las leyes emitidas por el Poder Legislativo.

Amparo en revisión 1162/96. Xocongo Mercantil, S.A. de C.V. 10 de noviembre de 2000. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Rafael Coello Cetina.

Amparo en revisión 49/2001. Gerardo Kawas Seide. 29 de junio de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Gonzalo Arredondo Jiménez.

En materia de responsabilidades de servidores públicos, el legislativo realiza ciertas funciones, en términos del Título Cuarto de la Constitución General de la República y básicamente en lo que hace a los artículos 109, 110 y 111, es decir, por lo que hace al Juicio Político y al procedimiento de declaración de procedencia.

2.6 Función judicial.

Es la que realizan los órganos ordinarios o especiales de la jurisdicción, y que se traduce en la aplicación del derecho por la vía del proceso.⁷

Dentro de la numeración primaria de las funciones del Estado aparece la jurisdiccional, que en el ámbito federal viene a ser la realizada mediante los órganos depositarios del Poder Judicial previstos en el artículo 94 constitucional, a saber: Suprema Corte de Justicia, Tribunal Electoral, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, y Juzgados de Distrito; la función materialmente jurisdiccional tiene por objeto iuris dicti, o sea, declarar el derecho, aplicar la ley en caso de controversias o conflictos suscitados entre los particulares, entre éstos y los

⁷ De Pina Vara. Op Cit. Pagina 197

órganos del Estado, así como en los surgidos entre los órganos del Estado, mediante la resolución respectiva contenida generalmente en la sentencia, que asume fuerza de verdad definitiva.

En su sentido material, la función jurisdiccional es ejercida no sólo por los órganos depositarios del Poder Judicial, sino también por los de los poderes Legislativo y Ejecutivo; así, por ejemplo, el Senado de la República asume el ejercicio de función materialmente jurisdiccional cuando se erige en jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho.

A su vez, el presidente de la República, en su carácter de depositario del Poder Ejecutivo, también asume el ejercicio de función materialmente jurisdiccional, por ejemplo, al conceder, en los términos previstos en las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de la competencia de los tribunales federales.

2.7 Concepto de servidor público.

En primera instancia, es necesario saber que el servicio público es la “Institución jurídico administrativa en la que el titular es el Estado y cuya única finalidad consiste en satisfacer de una manera regular, continua y uniforme necesidades públicas de carácter esencial, básico o fundamental; se concreta a través de prestaciones individualizadas las cuales podrán ser suministradas directamente por el Estado o por los particulares mediante concesión. Por su naturaleza estará siempre sujeta a normas y principios de derecho público”⁸. Por lo que podemos desprender que aquella persona que realice dichas funciones será considerado servidor público, pero resultaría muy vaga dicha definición, por lo que resulta necesario estudiar diversas acepciones jurídicas, ya que no hay una definición estricta de tal termino y sin embargo existen varios términos para definir a la persona física que realiza las actividades propias del Estado.

⁸ Cognitum V4 Copyright 1998 - 2004

Uno de estos sinónimos, es el de los trabajadores al servicio del estado que son las personas físicas que prestan sus servicios en la realización de la función pública, de manera personal, bajo la subordinación del titular de una dependencia o de su representante y en virtud de nombramiento expedido por autoridad competente.

En los últimos años se ha generalizado el uso del término burócrata para designar al trabajador que presta servicios al Estado, y burocracia para hacer referencia al conjunto de ellos. Etimológicamente burócrata proviene del francés bureaucratie y este de bureau, oficina escritorio, y del griego kratos que significa poder, por lo que se puede entender que la burocracia es la influencia o poder tras el escritorio de los empleados públicos. Sin embargo, este término ha tomado una acepción peyorativa despectiva; a los servidores públicos se les ha calificado como una plaga de los Estados modernos.⁹

Otro término utilizado, es el de funcionario público, entendiéndose por éste a la persona titular de una función pública o al agente que en calidad de titular pertenece a los cuadros permanentes de la administración pública.

Nuestra Constitución Política, contiene una definición de servidores públicos muy limitada y sólo para los efectos que la misma alude:

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

Conforme al artículo 2 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, también se consideran servidores públicos a:

⁹ Cognitum V4 Copyright 1998 - 2004

Los Gobernadores de los Estados, los diputados a las legislaturas locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales...

Definición de la que, al ser inexacta, sólo podemos desprender que el hecho de desempeñar un empleo, cargo o comisión en los órganos del Estado, le da al ciudadano la calidad de servidor público, independientemente de la naturaleza de la designación. Sin embargo, con dicho concepto sólo podrían tener ese carácter los empleados de los servicios públicos, y se incluyen a trabajadores que no participan en funciones públicas, como los obreros de las empresas del Estado. Al respecto, la Exposición de Motivos de la reforma al Título Cuarto constitucional, expresa que con esta denominación se pretende incluir a todos los trabajadores del Estado por la idea de servicio que debe imperar en ellos, no por la Dependencia o Entidad en la que trabajan¹⁰

Según el maestro Sergio Monserrit Ortiz Soltero: “El criterio para definir el término servidor público tiene 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 los brindan. En estricto sentido, la función formal de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial que se traduce en dirimir controversias entre particulares mediante una sentencia que se aplica al caso específico, no es un servidor público, como tampoco es la formulación y expedición de leyes por parte del Poder Legislativo.

Con base en lo anterior, se debe considerar como servidor público 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 raya de los trabajadores temporales, y que legalmente lo posibilita para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el

¹⁰ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto; “El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos”

Gobierno Federal, en el Gobierno del Distrito Federal, en los Gobiernos Estatales o en los Gobiernos Municipales.

La conceptualización del término servidor público obedece a la necesidad de identificar a las personas física que desempeñan un empleo, cargo o comisión en las diferentes esferas de gobierno, para así poder demandar dentro del marco legal fijado, el cumplimiento de las obligaciones que les son inherentes”¹¹

Es indiscutible que por servidor público debe entenderse aquella persona física que obra y actúa en representación del estado y conforme a las funciones determinadas en la Constitución, Ley o Reglamento; ahora bien siempre hemos considerado que el artículo 108 constitucional, sólo enuncia ciertos rangos que podrían ser considerados como servidor público; sin embargo, se considera que en dicho precepto no se encuentran todos los que deben de estar e incluye en forma genérica a algunos que no necesariamente deben ser considerados como servidores públicos.¹²

2.8 Obligaciones de los servidores públicos.

El artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en sus veinticuatro fracciones establecen, en forma de código de conducta, cuales son las obligaciones que debe cumplir todo servidor público en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento administrativo disciplinario y a las sanciones que correspondan de acuerdo a la ley antes mencionada.

A continuación transcribiremos cada una de las fracciones, que integran el artículo arriba mencionado:

- I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o

¹¹ Ortiz Soltero, Sergio Monserrit, “Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos”, México, Porrúa

¹² Castrejón García, Gabino Eduardo. “Derecho Administrativo Constitucional”, ed Cárdenas México. P. 556

deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;

- II. Formular y ejecutar legalmente, en su caso, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos;
- III. Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas o la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para los fines a que están afectos;
- IV. Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquéllas;
- V. Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste;
- VI. Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad;
- VII. Observar respeto y subordinación legítimas con respecto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que estos dicten en el ejercicio de sus atribuciones;
- VIII. Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que presten sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba;
- IX. Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión después de concluido el periodo para el cual se le designó o de haber cesado, por cualquier otra causa, en el ejercicio de sus funciones;
- X. Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a sus labores por más de quince días continuos o treinta discontinuos en un año, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones, cuando las necesidades del servicio público no lo exijan;

- XI. Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la ley le prohíba;
- XII. Abstenerse de autorizar la selección, contratación nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de la autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;
- XIII. Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquéllos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tengan relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte;
- XIV. Informar por escrito al jefe inmediato y en su caso, al superior jerárquico sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia la fracción anterior y que sean de su conocimiento; y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;
- XV. Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona dinero objetos mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al que el bien de que se trate y que tenga en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XIII, y que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión;
- XVI. Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado

le otorga por el desempeño de su función, sean para él o por las personas a las que se refiere la fracción XIII;

- XVII. Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese o sanción de cualquier servidor público cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII;
- XVIII. Presentar con oportunidad y veracidad las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por esta ley;
- XIX. Atender con diligencia las instrucciones requerimientos y resoluciones que reciba de la Secretaría de la Contraloría, conforme a la competencia de ésta;
- XX. Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo; y denunciar por escrito, ante el superior jerárquico o la contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda ser causa de responsabilidad administrativa en los términos de esta ley, y de las normas que al efecto se expidan;
- XXI. Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le competa la vigilancia y defensa de los derechos humanos, a efecto de que aquélla pueda cumplir con las facultades que le correspondan;
- XXII. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público;
- XXIII. Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte, sin la autorización previa y específica de la Secretaría a propuesta razonada, conforme a las disposiciones legales aplicables, del titular de la

dependencia o entidad de que se trate. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, y

XXIV. Las demás que le impongan las leyes y reglamentos.

Obligaciones que son necesarias de cumplir para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que se debe observar en el desempeño de cualquier empleo, cargo o comisión dentro de la Administración Pública del Distrito Federal.

Por otra parte, es necesario estudiar los cinco principios a los que nos referimos en el párrafo anterior, los cuales a continuación explicaremos.

Se debe entender por legalidad, como el respeto y cumplimiento de la ley, que debe de observar cualquier servidor público en el ejercicio de sus funciones, independientemente de lo que señalan los artículos 14 y 16 constitucionales, ya que estos se refieren a actos que directamente afecten a particulares, y este principio busca que el servidor público ajuste su conducta a lo que señala la ley, con lo que no sólo se busca cuidar la esfera jurídica del gobernado, sino el interés general, ya que si éste no cumple con este principio, se hará acreedor a una sanción, independientemente a que haya afectado o no la esfera de derechos de algún particular.

En cuanto a la honradez, esta entraña un comportamiento adecuado tanto legal como ético, respecto al manejo de los recursos del Estado, ya que en nuestro país, tenemos innumerables ejemplos de servidores públicos, que se manejan de manera por demás deshonestas, por lo que en estos tiempos se debe buscar que la actuación de los servidores públicos esté regulada por dicho principio, lo que implica ajustar su actuación a los principios morales que deben ser constantes en todo individuo.

La lealtad se traduce en un cuidado de los intereses o fines de la institución por encima de cualquier interés personal.

La imparcialidad se refleja en un trato conmutativo y distributivo de igualdad, pero a su vez reconociendo la necesidad de extender una igualdad adecuada a las realidades sociales, pues las diferencias culturales y económicas nos imponen mayor diligencia con el desfavorecido en el saber, entender y tener.

Respecto a la eficiencia, se refiere a la correcta utilización de los recursos del Estado, evitando el despendio de los mismos, por su inadecuada aplicación, por lo que se debe entender que los servidores públicos tienen que utilizar tanto los recursos financieros, materiales, humanos y técnicos, con los que cuenta el Estado para llevar a cabo sus funciones, con el mayor esmero y cuidado para evitar su despendio y pueda redundar en un desperdicio o desvío de estos.

Después de esta explicación podemos establecer que las fracciones II, IX, XI, XII, XX, XXII, XXIII y XXIV, del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se refieren al principio de “legalidad”; las fracciones IV, VII, VIII y X, al principio de “lealtad”, por lo que toca al principio de “honradez”, este se desarrolla en las fracciones III, VI, XV y XVI; por otra parte, el valor de la imparcialidad se identifica principalmente en las fracciones XIII y XVIII; y por último el principio de “eficiencia”, se desarrolla en las fracciones I, V, XIV y XIX.

Además existen otro tipo de obligaciones, tal y como lo marca el artículo 128 constitucional, el cual establece que los funcionarios sin excepción antes de la toma de posesión, deberán presentar la protesta de guarda a la Constitución y las leyes que de ellas emanen. También la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 80 marca como una de las obligaciones que establece para los servidores públicos, de nivel de jefe de departamento hacia los niveles superiores, la de presentar anualmente su declaración de situación patrimonial.

2.9 Calidad de trabajador al servicio del estado.

Toda vez que nos hemos encontrado con la problemática de poder definir con claridad que es un servidor público, en vista de que tanto la legislación mexicana como los tratadistas que desarrollan el tema, nos dan un sinnúmero de clasificaciones y

definiciones al respecto; en este punto nos abocaremos a señalar las cuatro características de los servidores públicos, aclarando que nos estamos refiriendo como servidor público a toda persona que desempeñe cualquier empleo, cargo o comisión dentro de la administración pública sin importar el rango que tenga, estas características son: la incorporación, la regulación de las relaciones, la retribución y el sometimiento al derecho administrativo, mismas que a continuación desarrollaremos

2.9.1 Incorporación al servicio público.

Para empezar debemos entender que la incorporación es: “el acto por el cual la persona física es asimilada al órgano público” (Delgadillo Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Editorial Porrúa, pág. 69) a través de que el sujeto pasa a formar parte del órgano, confundiéndose con él.

La incorporación es denominada por la doctrina como investidura, es decir, el traje especial para que una determinada persona pueda llevar a cabo el ejercicio de una competencia emanada de la administración pública, toda vez que dicha investidura puede ser tanto de director, secretario de Estado, jefe departamental, etc.

La incorporación tiene dos fases, la designación y la toma de posesión, la primera consiste en la mayoría de veces en la elección que se realiza a un sujeto para ocupar un cargo, en cuanto a la toma de posesión es la asunción efectiva de sus funciones que realiza el sujeto para iniciar las actividades inherentes al cargo que ocupa.

2.9.2. Regulación de la relación.

Esta parte del hecho de que los sujetos se incorporan al servicio público con la idea de permanencia, es decir, que pretendan hacer su medio habitual de vida el ejercer la función pública, dicha situación no incluye a los trabajadores eventuales o para una obra o servicios determinados.

2.9.3. Retribución.

Los trabajadores tienen derecho al salario, que deberá estar fijado en los presupuestos respectivos, no podrá ser inferior al mínimo para los trabajadores en general y se ha establecido un sistema de protección al salario. La ley define a éste como la retribución que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados.

Otras ventajas económicas son: sobresueldo, que es la remuneración adicional que se concede en atención a circunstancias de insalubridad o carestía de la vida del lugar donde se prestan los servicios.

Compensación, que es la cantidad adicional que se otorga discrecionalmente en cuanto a su monto y duración, en atención a las responsabilidades o servicios especiales que desempeña el trabajador.

Horas extras, es la prestación que se recibe por trabajar fuera de la jornada ordinaria de labores.

Gastos de representación, son los que se otorgan a aquellos funcionarios o empleados que por razón del cargo que desempeñan tienen necesidad de realizar determinadas erogaciones que impone el ejercicio mismo del cargo.

Entre otras prestaciones podemos comprender también la relativa a que la Administración proporciona vehículos de transporte para sus funcionarios y empleados.

Aguinaldo, es el decretado en México, por acuerdo del Ejecutivo, para que se pague a los trabajadores al servicio del Estado el importe de 40 días de salario en el mes de diciembre; tanto a los de base como a los de confianza.

En efecto, el sueldo del funcionario público es una compensación de los servicios que presta, como se desprende de los artículos 5° y 13 constitucionales. El primero establece como regla general que a nadie se le puede obligar a prestar trabajos personales sin la justa retribución y el segundo determina que ninguna persona

puede gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley.

En los numerales IV, V y VI del apartado B del artículo 123 constitucional, se señala que los salarios serán fijados por los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos y en ningún caso podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en el Distrito Federal, sin hacer distinciones, y solo podrán practicar retenciones, descuentos y deducciones en los casos previstos en las leyes.

En tanto que el sueldo se fija en atención a las necesidades del empleado y representa la remuneración que le permite consagrarse al servicio sin estar inquietado por aquellas necesidades, se han establecido en la ley diversas disposiciones que tienden a asegurar esta finalidad del salario.

Así se previene que éste no es susceptible de embargo, ni de retenciones, descuentos ni deducciones, salvo en los siguientes casos especialmente señalados:

- a) Cuando el trabajador contraiga deudas con el Estado por concepto de anticipo de salarios, pagos hechos con exceso, errores, pérdidas.
- b) Cuando se trate de cuotas sindicales o de cooperativas o de cajas de ahorro, siempre que el empleado hubiera dado previamente su conformidad.
- c) Cuando se trate de descuentos ordenados por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado con motivo de las obligaciones contraídas por el trabajador.
- d) Cuando se trate de embargos por concepto de alimentos y
- e) Cuando se trate de obligaciones consentidas derivadas de la adquisición o uso de casas baratas.

2.9.4. Sometimiento al derecho administrativo.

La regulación de la actividad del elemento subjetivo del órgano implica la sujeción a las normas que establecen la existencia y funcionamiento del órgano, por lo que, independientemente de su regulación laboral y de sus condiciones particulares que al respecto presente, su actividad es materia del derecho administrativo. (Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Editorial Porrúa, pág. 71)

CAPITULO III

Marco Jurídico Constitucional y el Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos en el Distrito Federal.

3.1 Marco Jurídico Constitucional.

El primer estatuto legal de la función pública federal fue el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la unión, publicado en el Diario Oficial de 5 de diciembre de 1938 que hizo justa la aplicación de la fracción II del artículo 89 de la Constitución, cuyo texto no evitó la inseguridad en el empleo publico. Mas tarde, sin suprimir esa fracción, se reformó el artículo 123 constitucional para adicionarle las bases jurídicas de los trabajadores al servicio del Estado con un apartado B, reforma que se publicó el 5 de diciembre de 1960.

El régimen legal de la función pública federal vigente es precaria e injusta por desigual o discriminatorio. Deja en el más completo desamparo al personal de confianza, formado no sólo por los titulares de los órganos de los primeros niveles de la administración, sino a una inmensa mayoría de empleados y funcionarios públicos. Cada seis años, al cambio del presidente de la República o del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el éxodo de técnicos, experiencia, responsabilidad y honradez se produce por la voluntad política, acertada o no, sin que exista garantía jurídica para ninguno.

3.1.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Para delimitar la situación jurídica del elemento subjetivo del órgano político resulta conveniente partir de los preceptos constitucionales y legales, para posteriormente ubicar a aquellos cuyas relaciones son reguladas por el derecho disciplinario, que comprende la responsabilidad administrativa de los servidores públicos. Como dijimos anteriormente, nuestra Constitución utiliza los términos: empleados, funcionarios, trabajadores y servidores públicos; así, respecto al Poder Legislativo, los artículos 74 y 77 se refieren a los jefes y demás *empleados* de la Contaduría Mayor de Hacienda y de ambas Cámaras, con relación al Ejecutivo, el artículo 89,

fracción II, faculta al Presidente de la República para nombrar y remover libremente a sus colaboradores inmediatos, así como a los demás *empleados* de la Unión, y en el Poder Judicial se refiere a los *empelados* y *funcionarios*, en los artículos 94 y 102. Y por otra parte, el apartado B del artículo 123 regula las relaciones entre los Poderes de la Unión y el gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, el 128 se refiere al juramento constitucional de los funcionarios y, finalmente todo el Título Cuarto se refiere a los servidores públicos.

El Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, llamado De las Responsabilidades de los Servidores Públicos y Patrimonial del Estado, es el que regula principalmente la materia de los servidores públicos, señalando quienes podrán ser sujetos del juicio político, así como el procedimiento para la declaración de procedencia:

Artículo 110. Podrán ser sujetos de juicio político los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de despacho, los jefes de departamento administrativo, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de circuito y jueces de Distrito, los Magistrados y jueces del fuero común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el Consejero Presidente, los consejeros electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a estas y fideicomisos públicos.

Los Gobernadores de los Estados, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, solo podrán ser sujetos de Juicio Político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las Leyes Federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso, la resolución será únicamente declarativa y se comunicara a las legislaturas locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

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

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

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

Las declaraciones y resoluciones de las cámaras de diputados y senadores son inatacables.

Artículo 111. Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la Comisión de Delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Artículo 114. El procedimiento de juicio político solo podrá iniciarse durante el periodo en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Las sanciones correspondientes se aplicaran en un periodo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.

La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la Ley penal, que nunca serán inferiores a tres años. Los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeña alguno de los encargos a que hace referencia el artículo 111.

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

El artículo 113 constitucional, señala lo referente a la materia disciplinaria:

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

El artículo 109 de nuestra Constitución establece la obligatoriedad de establecer un régimen de responsabilidades para servidores públicos en sus respectivas competencias,¹ el mismo señala:

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

I. Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en

¹ Castrejón García, Gabino Eduardo; “Derecho Administrativo Constitucional”

actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

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

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

III. Se 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.

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

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

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo.

3.2 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos es el ordenamiento que rige, en materia de responsabilidad administrativa, a los servidores públicos que desempeñan un empleo, cargo o comisión en los órganos de gobierno del Distrito Federal.²

3.2.1. Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

² Ortiz Soltero, Op. Cit. P. 113.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos ochenta y dos y fue derogada en materia federal por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial del trece de marzo de dos mil dos.

En ambas, se regulan los sujetos de la responsabilidad administrativa, los sujetos y obligaciones del servidor público, las sanciones administrativas, el procedimiento para aplicarlas y el Registro Patrimonial de los Servidores Públicos, teniendo entre ellas, solamente leves modificaciones, mientras que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, sigue siendo vigente por lo que hace a las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procesamiento penal de los servidores públicos que gozan de fuero, sujetos, causas de juicio político y sanciones y el procedimiento en el juicio político, procedimiento para la declaración de procedencia, y en términos del segundo artículo transitorio de la Ley Federal de Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos:

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

3.3 Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Es el ordenamiento que contiene las normas fundamentales de organización y funcionamiento del Gobierno del Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; asimismo, señala quienes son las autoridades locales del Gobierno del Distrito Federal señalando como tales la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Asimismo, en el se establece que la Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. El Distrito

Federal es una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena capacidad para adquirir y poseer toda clase de bienes que le sean necesarios para la prestación de los servicios públicos a su cargo, y en general, para el desarrollo de sus propias actividades y funciones.

3.4 Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal

Esta Ley tiene por objeto establecer la organización de la Administración Pública del Distrito Federal, distribuir los negocios del orden administrativo y asignar las facultades para el despacho de los mismos a cargo del Jefe de Gobierno, de los órganos centrales, desconcentrados y paraestatales; tal y como se establece en el artículo 1 de ésta.

Por otra parte, en la ley que nos ocupa se establece que la Administración Pública del Distrito Federal será central, desconcentrada y paraestatal; que la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, las Secretarías, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Oficialía Mayor, la Contraloría General del Distrito Federal y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, son las Dependencias que integran la Administración Pública Centralizada y que para atender de manera eficiente el despacho de los asuntos de su competencia, la Administración Centralizada del Distrito Federal contará con Órganos Administrativos Desconcentrados, considerando los términos establecidos en el Estatuto de Gobierno, los que estarán jerárquicamente subordinados al propio Jefe de Gobierno o bien, a la Dependencia que éste determine; de igual forma, refiere que los Organismos Descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos, son las entidades que componen la Administración Pública Paraestatal.

3.5 Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

El ordenamiento en cita tienen por objeto reglamentar la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, así como adscribir y asignar atribuciones a las Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, de las Dependencias y de los Órganos Político-Administrativos, así como a los Órganos Desconcentrados de la Administración Pública del Distrito

Federal, atendiendo a los principios estratégicos que rigen la organización administrativa del Distrito Federal.

Asimismo, refiere que las atribuciones establecidas en este Reglamento para las Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, de las Dependencias y de los Órganos Político-Administrativos, así como a los Órganos Desconcentrados, hasta el nivel de puesto de Enlace. Se entenderán delegadas para todos los efectos legales.

Aunado a lo anterior prevé que además de las atribuciones generales que se establecen en este Reglamento para las Unidades Administrativas de Apoyo Técnico-Operativo, deberán señalarse las atribuciones específicas en los manuales administrativos correspondientes, entendiéndose dichas atribuciones, como delegadas.

3.6 Manual administrativo de la Contraloría General del Distrito Federal.

El Manual administrativo se elaboró con el propósito de ofrecer una información completa, sencilla y actualizada, de los principales aspectos que materializan el modus operandi de la Oficina de la C. Contralora General del Distrito Federal, a efecto de que servirá como fuente de consulta para el personal de la Oficina de la C. Contralora General, en cuanto que éste expresa el Marco Jurídico - Administrativo que rige su actuación. Asimismo, en el Manual se establece quién y cómo se realizan las actividades que les compete desarrollar a cada área, el cual tiene por objeto:

Planear y coordinar el Sistema de Control y Evaluación de la Gestión Pública de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades paraestatales del Distrito Federal a través del fortalecimiento de las actividades de prevención con eficiencia, eficacia e imparcialidad; el impulso a la instauración de procesos de control interno basados en normas claras con un enfoque de previsión, detección y corrección; y en su caso la aplicación de sanciones, privilegiando en todo momento un entorno de transparencia, de rendición de cuentas y de participación ciudadana.

3.7 Sistema de responsabilidades

Responsabilidad es la obligación de pagar las consecuencias de un acto, responder por una conducta propia. Por lo que los servidores públicos deben pagar o responder por sus actos indebidos o ilícitos, pero estos se sujetan 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, generan responsabilidades a favor de los sujetos lesionados o del Estado

La responsabilidad en la que pueden incurrir los servidores públicos son: responsabilidad penal, responsabilidad política y responsabilidad administrativa, mismas que a continuación analizaremos.

3.8 Responsabilidad penal.

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 109, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en términos de la legislación penal.

Por lo que el Título Décimo Octavo del Código Penal para el Distrito Federal, establece doce figuras delictivas en las que el sujeto activo, necesariamente, deberá tener la calidad de servidor público, dichos delitos son:

1. Ejercicio ilegal y abandono del servicio público
2. Abuso de autoridad y uso ilegal de la fuerza pública
3. Coalición de servidores públicos
4. Uso ilegal de atribuciones y facultades
5. Intimidación

6. Negación del servicio público

7. Tráfico de influencia

8. Cohecho

9. Peculado

10. Concusión

11. Enriquecimiento ilícito

12. Usurpación de funciones públicas

Para dichos delitos, se asignan penas de privación de la libertad, multas, destitución e inhabilitación para desempeñar empleos, cargos o comisiones públicas, así como el decomiso de los productos del delito.

Es importante señalar, que además el Código en mención define con claridad que se debe de entender por servidor público, ya que su artículo 256 señala que es toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública del Distrito Federal, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y en los órganos que ejercen la función judicial del fuero común en el Distrito Federal.

Por otro lado, la Ley Suprema establece en su artículo 111, que para proceder penalmente contra los diputados federales, y senadores, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los miembros del consejo de la judicatura federal, los Secretarios de Estado, los Jefes de Departamento Administrativo, los diputados de la asamblea del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador de Justicia del Distrito Federal, así como los consejeros del Instituto Federal Electoral, y los magistrados de la sala superior del Tribunal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, se requiere

que la Cámara de Diputados por mayoría de sus miembros presentes en sesión, apruebe actuar contra el inculpado.

Si la resolución de la cámara es negativa, se suspenderá todo procedimiento, pero ello no será obstáculo para que la imputación que se hace de la comisión de un delito por parte de algún servidor público, continúe en el momento en que deje de ocupar el cargo que se le encomendó, toda vez que dicha resolución no juzga los elementos de la acusación.

Hay que entender, que esta prerrogativa que da la Constitución, a los servidores públicos arriba señalados, es con la intención de proteger a estos de denuncias penales infundadas que pudieran ser consecuencia de revanchas políticas o intereses particulares; sin embargo, es legalmente procedente que presentada la denuncia penal, el Ministerio Público integre la averiguación previa por la presunta comisión ilícita, ya que la inmunidad a que nos referimos se refiere exclusivamente a la imposibilidad que tienen las autoridades jurisdiccionales competentes para ejercer la acción penal en contra del servidor público responsable.

Respecto al Presidente de la República se presenta una situación especial, ya que la declaración de procedencia correrá a cargo de la Cámara de Senadores, haciendo que la Cámara de Diputados se constituya en un jurado de acusación para iniciar un proceso muy parecido al juicio político, en el que la primera de las Cámaras señaladas, dictara sentencia sobre la responsabilidad penal del Presidente.

De acuerdo a lo que establece el artículo 11 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la Sección instructora estará compuesta por cuatro miembros de cada Comisión de la Cámara de Diputados, mismos que tendrán como objetivo establecer la subsistencia del fuero constitucional, la existencia del delito y la probable responsabilidad del inculpado.

Si la sección instructora declara que la denuncia es notoriamente infundada, lo hará del conocimiento de la Cámara de Diputados, para que esta decida si lo desecha de plano o continua con el procedimiento.

Dentro de los siguientes sesenta días hábiles contados a partir de la fecha en que se le turna la denuncia, dictaminará si resulta procedente actuar de la ámbito penal en contra del servidor público inculpado, este plazo podrá ampliarse en medida que resulte necesario.

Si se resuelve que resulta procedente, entonces el servidor público será separado de su cargo, empleo o comisión, para que quede a disposición de los tribunales competentes, en caso negativo no habrá posibilidad a algún procedimiento ulterior, mientras que el servidor público goce de la protección constitucional.

3.9 Responsabilidad política.

La responsabilidad política es aquella que tienen los funcionarios federales cuando con su conducta violen los intereses públicos fundamentales y su buen despacho y también la que tienen los funcionarios estatales cuando, con su conducta, incurran en violación a las leyes federales y a las leyes que de ella emanen o por el manejo indebido de fondos o recursos federales.³

La fracción I del artículo 109 constitucional establece que: “se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos o de su buen despacho...”

Los sujetos de responsabilidad política son:

Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de despacho, los jefes de departamento administrativo, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de circuito y jueces de Distrito, los Magistrados y jueces

³ Ortiz Soltero, Sergio Monserrit, “Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos”, Porrúa, México, pagina 78.

del fuero común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el Consejero Presidente, los consejeros electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a estas y fideicomisos públicos.

Los Gobernadores de los Estados, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, solo podrán ser sujetos de Juicio Político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las Leyes Federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso, la resolución será únicamente declarativa y se comunicara a las legislaturas locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

El artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece en sus 8 fracciones las conductas que afectan los intereses públicos fundamentales:

I.- El ataque a las instituciones democráticas;

II.- El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal;

III.- Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales;

IV.- El ataque a la libertad de sufragio;

V.- La usurpación de atribuciones;

VI.- Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales cuando cause perjuicios graves a la Federación, a uno o varios Estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;

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

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

No precede el juicio político por la mera expresión de ideas.

El Congreso de la Unión valorará la existencia y gravedad de los actos u omisiones a que se refiere este artículo. Cuando aquellos tengan carácter delictuoso se formulará la declaración de procedencia a la que alude la presente ley y se estará a lo dispuesto por la legislación penal.

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público y de acuerdo a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, si la resolución que se dicte en el juicio político es condenatoria, se sancionará al servidor público con destitución y podrá también imponerse inhabilitación para el ejercicio de empleos, cargos o comisiones en el servicio público desde un año hasta veinte años.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en sus capítulos II y III del Título Segundo, establece el procedimiento a seguir del juicio político, este podrá ser iniciado 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, en cuya Cámara de Diputados, a través de su Sección Instructora realizara las diligencias necesarias para la comprobación de la infracción del servidor público, dando audiencia a éste, formulando sus conclusiones, las cuales pueden ser en dos sentidos, ya sea determinando la inocencia del encausado o su probable responsabilidad, en cuyo

caso se propondrá la sanción correspondiente, esta última debe de ser aprobada por la mayoría absoluta de votos de los integrantes presentes en sesión de la Cámara de Diputados. Este procedimiento debe de llevarse en los siguientes sesenta días naturales, contados desde el momento de que conoció de la denuncia.

Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en jurado de sentencia, aplicara la sanción correspondiente, mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, esto una vez llevadas a cabo las diligencias correspondientes y con audiencia del inculpado; pudiendo ser esta la destitución del servidor público, además de la inhabilitación para el ejercicio de algún empleo, cargo o comisión en el servicio público de uno a veinte años.

3.10 Responsabilidad administrativa.

Cuando, los servidores públicos, en el desempeño de sus funciones, incumplen con las obligaciones impuestas por la ley, en razón de su particular situación, generan responsabilidades a favor de los sujetos lesionados o del mismo Estado, las cuales pueden presentar diferentes características en razón de:

- El régimen aplicable
- Los órganos que intervienen
- Los procedimientos para su aplicación y
- La jurisdicción a cuya competencia corresponde su conocimiento

El maestro Gabino Fraga señala: “La falta de cumplimiento en los deberes que impone la función pública da nacimiento a la responsabilidad del autor, responsabilidad que puede ser de orden civil, de orden penal o de orden administrativo. Cualquiera falta cometida por el empleado en el desempeño de sus funciones lo hace responsable administrativamente, sin perjuicio de que puede originarse además un responsabilidad civil o penal”⁴. Así, cuando los servidores públicos lesionan valores protegidos por las leyes penales, la responsabilidad en

⁴ Fraga, Gabino, “Derecho Administrativo”, editorial Porrúa, México, Pág. 169.

que incurren es penal, y le serán aplicables las disposiciones y procedimientos de esa naturaleza, cuando en sus funciones de gobierno y dirección, afecte intereses públicos fundamentales o el buen despacho de los asuntos, habrá lugar a la responsabilidad política, y cuando en el desempeño de su empleo, cargo o comisión incumple con obligaciones que su estatuto le impone, violando los principios de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el ejercicio de la función pública, la naturaleza de la responsabilidad es de carácter administrativo.

Por lo tanto, las responsabilidades en que pueden incurrir los servidores públicos frente al Estado son de naturaleza política, penal y administrativa, como lo establece el artículo 109 de nuestra Constitución, 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, y un procedimiento administrativo, ante el superior jerárquico o el órgano de control, del servidor público, lo anterior queda mejor explicado con la siguiente tesis:

Novena Época

Instancia: PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: X, Agosto de 1999

Tesis: IV.1o.A. T.16 A

Página: 799

SERVIDOR PÚBLICO, LA RESPONSABILIDAD DEL, TIENE DIVERSOS ÁMBITOS LEGALES DE APLICACIÓN (ADMINISTRATIVA, LABORAL, POLÍTICA, PENAL, CIVIL). EL vínculo existente entre el servidor público y el Estado, acorde al sistema constitucional y legal que lo rige, involucra una diversidad de aspectos jurídicos en sus relaciones, entre los que destacan ámbitos legales de naturaleza distinta, como son el laboral, en su carácter de trabajador, dado que efectúa una especial prestación de servicios de forma subordinada, el administrativo, en cuanto a que el desarrollo de su labor implica el de una función pública, ocasionalmente el político cuando así está previsto acorde a la investidura, y además el penal y el civil, pues como ente (persona), sujeto de derechos y obligaciones debe responder de las conductas que le son atribuibles, de manera que al servidor público le pueda resultar responsabilidad

desde el punto de vista administrativo, penal, civil e inclusive político en los supuestos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o la Constitución Local correspondiente y así mismo la laboral, y por lo tanto, no se incurre en la imposición de una doble sanción cuando éstas, aunque tienen su origen en una misma conducta, sin embargo tienen su fundamento y sustento en legislación de distinta materia (administrativa, laboral, penal, etc.).

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO.

Revisión fiscal 31/99. Contraloría Interna en la Secretaría de Energía. 1o. de junio de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: José R. Medrano González. Secretario: José Manuel de la Fuente Pérez.

Quinta Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: LXXX

Página: 848

EMPLEADOS PÚBLICOS O FUNCIONARIOS, RESPONSABILIDAD EN QUE PUEDEN INCURRIR LOS. El funcionario o empleado público es responsable del incumplimiento de los deberes que le impone la función que desempeña. La responsabilidad puede ser de índole administrativa, civil o penal. La responsabilidad administrativa se origina por la comisión de faltas disciplinarias y da lugar a la imposición de correcciones de carácter también disciplinarias. La fracción I, del artículo 238, del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría de la Federación, que establecía las tres clases de responsabilidades que se acaban de mencionar, definía la primera de ellas en los siguientes términos: administrativas, cuando se refieren a faltas u omisiones en el desempeño de las labores y que pueden ser corregidas mediante procedimientos puramente administrativos. Se está en presencia de la responsabilidad civil cuando el incumplimiento de las obligaciones públicas se traduce en un menoscabo en el patrimonio del Estado. En este caso se trata de una responsabilidad exclusivamente pecuniaria, que se establece con el único fin de resarcir al Estado de los daños sufridos. La fracción II, del precepto invocado, consideraba como responsabilidades de ese tipo aquellas que provengan de faltas o errores cometidas en el manejo de fondos o bienes que traigan aparejada la pérdida o menoscabo de dichos bienes; o las que se originen por no satisfacer las prestaciones derivadas de contratos celebrados con el Gobierno Federal o sus dependencias; y por último, las que emanan de la comisión de un delito y se incurre en responsabilidad penal cuando en el ejercicio de sus funciones, el

empleado o funcionario ejecuta un hecho que la ley considera como delito. La fracción III, del mismo artículo 238, empleaba la siguiente definición: penales, cuando provengan de delitos o faltas previstos por la ley penal. La fuente de las tres clases de responsabilidades se encuentra en la ley, de tal manera que en todo caso tendrá que ocurrirse al derecho positivo para determinar la responsabilidad correspondiente a un hecho determinado, si el autor puede ser simultáneamente responsable en los tres órdenes, por la misma falta, y la autoridad puede declararla. Ahora bien, si el quejoso era empleado federal y al entregar el puesto que desempeñaba, se encontró un faltante en las existencias que estaban bajo su guarda, y la autoridad administrativa considerando que el faltante de bienes de la Federación podría constituir la comisión de un delito, y por lo mismo, que se estaba en el caso de responsabilidad penal, denunció los hechos al Ministerio Público, y éste ejerció la acción penal correspondiente, se dictó auto de formal prisión contra el quejoso por el delito de peculado, y se sobreseyó en el proceso por haber formulado el representante social conclusiones no acusatorias, si posteriormente al sobreseimiento de la causa, la autoridad administrativa dictó una resolución estableciendo la responsabilidad civil del quejoso, por el faltante de bienes, en el caso tiene que recurrirse a la legislación vigente en la época de estos hechos y estimarse que en la Ley Orgánica de la Contraloría de la Federación y en su reglamento, que estaban en vigor, se encuentran las disposiciones legales que regulan el caso. El reglamento nombrado establecía las tres clases de responsabilidades ya señaladas, en que podía incurrir un empleado o funcionario del Estado, además, del estudio de los preceptos relativos de ambos ordenamientos, se desprende que la autoridad administrativa contaba con facultades para declarar la responsabilidad civil; en efecto, el artículo 21 de la ley decía textualmente: "Es facultad del contralor constituir las responsabilidades administrativas, civiles, y penales en que incurran los funcionarios, empleados y agentes del gobierno, con manejo de fondos y bienes de la nación, y que se descubran con motivo de la inspección y glosa de sus cuentas."; pero en materia de responsabilidad de carácter civil, la facultad concedida a la contraloría no era absoluta, es decir, no podía ejercitarla indistintamente en todos los casos. En efecto, el artículo 25 del mismo ordenamiento prescribía lo siguiente: "Si se tratare de responsabilidades de carácter civil que no pudieren hacerse efectivas por la vía administrativa, el contralor comunicará todos los antecedentes del caso al procurador de la República, a efecto de que ejercite las acciones correspondientes.". La redacción del precepto que se acaba de transcribir permite establecer que el legislador previó dos situaciones, a saber: cuando la responsabilidad civil se podía hacer efectiva por el procedimiento administrativo y cuando esta responsabilidad solamente se podía hacer efectiva por el procedimiento judicial. Ahora bien, asentado

lo anterior, surge inmediatamente el siguiente problema: en qué casos era procedente y en cuáles era improcedente la vía administrativa; o empleando los términos del legislador, cuándo se podía hacer efectiva la responsabilidad de carácter civil por las autoridades administrativas. La gravedad del problema se acentúa ante el silencio de la ley, pues ni la Ley Orgánica de la Contraloría de la Federación, ni su reglamento, ni en la Ley sobre Garantías del manejo de Funcionarios y Empleados Públicos, ni en la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación, vigentes en la época en que se desarrollaron los hechos, se encuentra ninguna disposición que resuelva el problema. Ante la omisión en que incurrió el legislador, al dejar de establecer normas expresas que rigieran las dos situaciones que prevé el artículo 25 transitorio, la Segunda Sala de la Suprema Corte considera que la solución del problema se encuentra en la debida interpretación que se dé al principio constitucional de separación de poderes, en relación con la materia que forma la base de la competencia de ellos. Es desde luego indudable que si por una materia, su naturaleza tiene un carácter judicial, ella no puede ser asignada indistintamente al Poder Judicial o al Poder Administrativo, sino que tendrá que ser encargada al poder que conforme a la ley tiene la facultad de juzgar, es decir, al Poder Judicial. Pero puede ocurrir que el caso de responsabilidad civil de que se trate, se haya originado con motivo de bienes que el Estado tiene destinados de una manera directa a la realización de sus atribuciones y que, por consecuencia, están sujetos a su régimen especial de derecho, al régimen de derecho público, cuyas normas son diversas de las de derecho privado, en el cual los conflictos que surjan, sólo pueden ser resueltos por una autoridad imparcial ajena a los intereses en discusión. Pues bien, cuando la vinculación de los bienes a la realización de las atribuciones del Estado, determina que su régimen sea el de derecho público, y la ley puede apartar del conocimiento de los tribunales judiciales, el conocimiento de los conflictos que respecto de ellos surjan, y establecer procedimientos administrativos que en una forma expedita les den fin y permitan que el Estado pueda, sin dilaciones, recobrar los bienes necesarios para cumplir sus atribuciones. En estos principios se basa el procedimiento administrativo sumario para hacer efectivos los impuestos y en ellos debe descansar también la posibilidad de constituir administrativamente la responsabilidad civil contra los que indebidamente manejen los fondos públicos, formados por la recaudación de impuestos. De otro modo no habría congruencia en un sistema que por una parte autoriza la acción directa contra los particulares para el cobro de las contribuciones, fundado en la ingente necesidad de obtenerlas para sostenimiento del Estado, y que por otra parte, repudiara la misma acción directa contra los empleados públicos que impidieron la aplicación de esos fondos públicos, disponiendo de ellos o perdiéndolos por negligencia; y si lo mismo puede repetirse de otros bienes, distintos de dineros públicos, que

tengan la misma afectación que éstos y que, en consecuencia, estén sujetos también a un régimen exorbitante del derecho común, no puede hacerse la misma afirmación tratándose de bienes no sujetos a ese régimen especial, es decir, tratándose de bienes que, aunque del Estado, quedan sujetos a las normas del derecho común, pues en tal caso no existe ya esa vinculación directa entre los propios bienes y la realización de las atribuciones del Estado que existe en la situación anterior, y que, por lo mismo, no puede haber razón constitucional para dar al Poder Administrativo una competencia que normalmente corresponde al Judicial. en consecuencia, el artículo 25 de la ley de contraloría, que prevé la posibilidad del procedimiento judicial o del procedimiento administrativo, para hacer efectiva la responsabilidad civil, tendrá que ser interpretado partiendo de las consideraciones y distinción que se han expuesto, y en vista de ellas concluir que el procedimiento administrativo sólo será posible cuando la responsabilidad se haya contraído con motivo de bienes sujetos a un régimen de derecho público, y que el procedimiento judicial tendrá lugar cuando se trate de bienes sujetos al derecho común. En el caso, la responsabilidad civil tiene su origen en el faltante que se estima existe de bienes muebles, enseres, herramientas y refacciones que formaban parte de las existencias del garaje central de los establecimientos fabriles y militares, y como no existía en la época de los hechos, ninguna disposición legal que sujetara dichos bienes de las normas del derecho común, ni existe prueba alguna de que esos bienes estaban vinculados directamente al cumplimiento de las atribuciones del Estado, no se puede estar dentro de la autorización de la ley, para seguir el procedimiento administrativo; y por tanto, debe establecerse que la declaración administrativa de que la parte quejosa es civilmente responsable de la pérdida de diversos objetos del garaje central de referencia, es violatoria de garantías que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, debiendo concedérsele el amparo.

Amparo administrativo en revisión 1203/42. Quesnel Acosta Gorgonio. 19 de abril de 1944. Unanimidad de cuatro votos. El Ministro Franco Carreño no intervino en este asunto por las razones que se asientan en el acta del día. Relator: Gabino Fraga.

La fracción III del artículo 109 constitucional señala: "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", los cuales se encuentran enunciados en veinticuatro fracciones del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

La responsabilidad administrativa se puede definir como el procedimiento administrativo sancionador derivado de actos u omisiones cometidos por los servidores públicos a que se refiere el Título Cuarto de la Constitución General de la República y en contravención de las hipótesis jurídicas a que se refiere el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.⁵

La responsabilidad administrativa, y su sanción, además de comprender el aspecto disciplinario, debe incluir la reparación del daño que se hubiere causado al Estado, que por su naturaleza resarcitoria debe ser responsabilidad administrativa, basada en leyes y procedimientos administrativos, a diferencia de la civil que cuando con su actuar, el servidor público en el ejercicio de sus funciones, causa un daño o perjuicio a particulares, la responsabilidad frente a ellos es propiamente civil.

Los sujetos de la responsabilidad administrativa son los servidores públicos en general, que de acuerdo con el artículo 108 de nuestra Constitución y 2° de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, son: "... representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial, Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública o del Distrito Federal..."

La responsabilidad administrativa de los servidores públicos se produce como consecuencia jurídica de los actos u omisiones realizados por los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, que afecten valores fundamentales que rigen la función pública.

Novena Época

Instancia: CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XVII, Marzo de 2003

Tesis: I.4o.A.383 A

Página: 1769

⁵ Castrejón García, Gabino Eduardo, Op Cit. P. 570

SERVIDORES PÚBLICOS. SU RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA SURGE COMO CONSECUENCIA DE LOS ACTOS U OMISIONES PREVISTOS EN LA LEGISLACIÓN QUE RIGE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO Y SU RELACIÓN CON EL ESTADO. *La responsabilidad administrativa de los servidores públicos surge como consecuencia de los actos u omisiones -que se definan ya sea por la propia legislación bajo la cual se expidió el nombramiento del funcionario, la ley que rige el acto que se investigó, o bien, por las que se contemplan en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos- pues, de no considerarse así, bastaría que el ordenamiento jurídico respectivo no previera las obligaciones o deberes que a cada funcionario le corresponden, para dejar impunes prácticas contrarias a la legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficacia que orientan a la administración pública y que garantizan el buen servicio público, bajo el principio unitario de coherencia entre la actuación de los servidores públicos y los valores constitucionales conducentes, sobre la base de un correlato de deberes generales y la exigibilidad activa de su responsabilidad. Tan es así que la propia Constitución Federal, en su artículo 109, fracción III, párrafo primero, dispone que se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, lo que constriñe a todo servidor público a acatar y observar el contexto general de disposiciones legales que normen y orienten su conducta, a fin de salvaguardar los principios que la propia Ley Fundamental estatuye como pilar del Estado de derecho, pues la apreciación de faltas implica constatar la conducta con las normas propias o estatutos que rigen la prestación del servicio público y la relación laboral y administrativa entre el servidor público y el Estado.*

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Revisión fiscal 316/2002. Titular del Órgano Interno de Control en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 29 de enero de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretario: Alfredo A. Martínez Jiménez.

CAPITULO IV

El procedimiento administrativo sancionador en materia de responsabilidades de los servidores públicos en el Distrito Federal y la discrecionalidad de la Contraloría General para imponer sanciones.

4.1 El procedimiento administrativo disciplinario; concepto y principios que lo rigen.

En el campo del Derecho Administrativo encontramos una amplia gama de procedimientos administrativos, los cuales generalmente son parte del cuerpo de la norma sustantiva, dándose en la práctica y en la doctrina una identidad entre la materia sustantiva y los medios, requisitos y procedimientos bajo los cuales se hace efectiva parte de las funciones de la administración; de tal manera que es común encontrar denominaciones tales como procedimiento administrativo aduanero, internacional, fiscal, ambiental, laboral, financiero, disciplinario, etc.

La expedición de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, es un reconocimiento por el propio legislador de la necesidad de homogenizar, sistematizar y uniformar los procedimientos administrativos, pretendiendo mediante estos instrumentos combatir la anarquía sembrada en cada una de las leyes sustantivas administrativas, toda vez que hasta antes de la vigencia de la Constitución de 1917, prácticamente no existía ningún procedimiento administrativo, ya que siendo la Constitución de 1857 de carácter marcadamente individualista, en ningún momento se hizo necesario teorizar sobre el tema. En cambio después de la Carta Magna de 1917, surgió la imperiosa necesidad de crear un procedimiento administrativo, pero como el derecho administrativo se encontraba en sus albores, se acudió al procedimiento judicial, para adaptar sus instituciones a la función administrativa; sin embargo, este sistema presentó de inmediato serios inconvenientes, ya que por sus propias características el procedimiento jurisdiccional se hizo a veces inaplicable al derecho administrativo,

puesto que en el primero el conflicto de intereses existe desde el principio, en tanto que en el procedimiento administrativo el conflicto surge precisamente cuando se dicta la resolución; lo cual permite concluir que la intención del legislador nació truncada toda vez que la naturaleza y el alcance de aquellos instrumentos se restringen a ser una norma de aplicación supletoria al conjunto de leyes administrativas, y al mismo tiempo se excluye su aplicación a varias materias administrativas, siendo estas: financieras, fiscal, seguridad pública, electoral, notarial, justicia cívica, derechos humanos y responsabilidad de los servidores públicos.

Antes de pasar a conceptualizar el procedimiento administrativo, se hace necesario establecer la distinción entre lo que es proceso y procedimiento, ya que estos dos vocablos son utilizados algunas veces como sinónimos, mientras que la postura más generalizada, es que uno es el género y el otro la especie.

El proceso se considera 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. La palabra proceso es sinónima del juicio”; mientras que el procedimiento es considerado como el “conjunto de formalidades o trámites a que está sujeta la realización de los actos jurídicos civiles, procesales, administrativos y legislativos. La palabra procedimiento referida a las formalidades procesales es sinónima de la de enjuiciamiento como el proceso lo es de juicio” (Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara, Diccionario de Derecho, México, Editorial Porrúa, 2005, pág. 420).

Para Miguel Acosta Romero, el proceso es “el conjunto de actos realizados conforme a determinadas normas, que tienen unidad entre si y buscan una finalidad, que es la resolución de un conflicto, la restauración de un derecho, o resolver una controversia preestablecida, mediante una sentencia”; mientras que procedimiento es “un conjunto de actos realizados conforme a ciertas normas para producir un acto” (Compendio de Derecho Administrativo, Parte General, México, Editorial Porrúa, 2004, pág. 416). El

mismo autor establece, que la diferencia estriba que el proceso tiene como fin la solución de un conflicto jurídico, mientras que en el procedimiento es un conjunto de actos también con cierta finalidad, pero que en realidad no busca la solución de un conflicto, sino la realización de un determinado acto.

Mientras que para Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez y Manuel Lucero Espinosa, el “proceso implica un conjunto de actividades concatenadas en el tiempo y en la forma, dentro de un solo propósito; en cambio, el procedimiento es la forma en que dichas actividades se realizan” (Compendio de Derecho Administrativo, Primer Curso, México, Editorial Porrúa, 2004, pág. 215 y 216).

Conceptos de procedimiento administrativo.

Para Andrés Serra Rojas “el procedimiento administrativo está constituido por un conjunto de trámites y formalidades ordenados y metodizados en las Leyes Administrativas, que determinan los requisitos previos que precedan el acto administrativo, como su antecedente y fundamento, los cuales son necesarios para su perfeccionamiento y condicionan su validez, al mismo tiempo que para la realización de su fin”.

Para Humberto Delgadillo y Manuel Lucero el procedimiento administrativo constituye la forma de expresión de la función administrativa, ya que a través de él se prepara, forma, produce o ejecuta el acto que contiene la voluntad administrativa.

Jorge Olivera Toro señala que las formalidades y trámites que anteceden al acto administrativo y que son necesarios para su creación, se les denomina procedimiento, y que es éste únicamente el que condiciona normativamente al acto administrativo. Advierte el autor, en el sentido de que no deben confundirse las formalidades que constituyen el procedimiento administrativo, con las del proceso contencioso administrativo, ya que las primeras se refieren a la creación del acto administrativo y las segundas a su control (jurisdiccional). Por procedimiento administrativo el autor

entiende la serie de actos, tramitados según determinado orden y forma y que se encuentran en última relación con la unidad del efecto jurídico final, que es la declaración administrativa.

Mientras que para Gabino Fraga el “conjunto de formalidades y actos que proceden y preparan el acto administrativo es lo que constituye el procedimiento administrativo”. (Derecho Administrativo, México, Editorial Porrúa, 2000, pág. 255).

Teniendo como Magistrado ponente a Genaro David Góngora Pimentel, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en la tesis “PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SEGUIDOS EN FORMA DE JUICIO”, hace una amplia exposición en torno al procedimiento administrativo, en el cual se destaca la siguiente definición: “Por procedimiento administrativo hemos de entender aquella secuencia de actos, realizados en sede administrativa, concatenados entre sí y ordenados a la consecución de un fin determinado”. Pero además del concepto en comento se ocupa de establecer dos aspectos bajo los cuales se puede manifestar el procedimiento administrativo: el constitutivo o formal y el control o recursivo.

Sobre el procedimiento administrativo constitutivo o formal, el Tercer Tribunal Colegiado dice que estamos en presencia de éste cuando un particular eleva una petición a la administración, mismo que requiere para ser satisfecha, la verificación de una serie de etapas subsecuentes una de otra hasta la obtención de un resultando final, y el cual consiste en la expedición de un acto administrativo.

En relación al procedimiento administrativo de control o recursivo, el tribunal en cita estima que se da cuando ya existe una determinada resolución administrativa que afecta a un gobernado en lo particular y éste manifiesta una inconformidad ante la autoridad responsable del acto, inconformidad que ventila con las formalidades de un juicio exigidas en el artículo 14 constitucional (oportunidad defensiva y oportunidad probatoria), concluyendo con una resolución que confirma, modifica o revoca el actuar administrativo seguido en forma de juicio. Así las cosas en el procedimiento de control

la participación del gobernado es determinante, ya que lo que se busca tutelar por la vía del control, son los derechos e intereses particulares que afecte o pueda afectar el acto administrativo.

En la tesis de referencia el precitado tribunal, advierte que el procedimiento administrativo no se agota en su aspecto meramente recursivo o de control, sino que también se integra con aquellas formalidades que están impuestas para facilitar y asegurar el desenvolvimiento del accionar administrativo aún en ausencia de la participación del gobernado, y que la combinación de ambos aspectos (constitutivo y control) darán como resultado la creación de actos administrativos cuyo objeto y finalidad podrán ser de los más diversos.

Las definiciones antes citadas coinciden con la idea genérica de procedimiento administrativo, que prevé en su artículo 2, fracción XXII, de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, mismo que a la letra dice: “conjunto de trámites y formalidades jurídicas que precede a todo acto administrativo, como su antecedente y fundamento, los cuales son necesarios para su perfeccionamiento, condicionan su validez y persiguen un interés general”.

Principios que rigen al procedimiento administrativo.

El procedimiento administrativo se encuentra regulado por una serie de principios jurídicos, que además de darle cohesión y sistematicidad, nos permite entender el porqué y el para qué del mismo.

La siguiente parte se toma substancialmente de la obra de Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez y Manuel Lucero Espinosa, “Compendio de Derecho Administrativo”.

Principio de legalidad. Constituye la columna vertebral de la actuación administrativa, en tanto que la acción administrativa no es libre, ya que la

Administración Pública sólo puede hacer lo que le autorice el ordenamiento jurídico. Principio que está integrado por cuatro aspectos:

Normatividad Jurídica, en virtud de que toda la actividad administrativa debe sustentarse en normas jurídicas, independientemente de la fuente de donde provengan: constitución, ley, reglamento, etc, toda vez que para cada caso rige todo el ordenamiento jurídico positivo; por ende, aunque un caso concreto encuadre en una norma jurídica determinada, siempre le será aplicable la totalidad de dicho ordenamiento.

Jerarquía normativa, lo cual implica que el sometimiento de la administración pública al ordenamiento jurídico debe hacerse respetando la ordenación jerárquica de las normas, es decir que las normas u órdenes del superior no pueden ser modificadas por el inferior.

Igualdad Jurídica, ya que la administración no puede tomar privilegios a unos, y negar su legítimo derecho a otros.

Razonabilidad, ya que la administración debe verificar los hechos y apreciarlos de manera objetiva al valorarlos.

Principio de defensa: Constituye un aspecto cardinal para el desenvolvimiento del procedimiento administrativo, en tanto que si el gobernado puede ser oído oportunamente antes de que la autoridad administrativa resuelva, esto no solo es de elemental justicia sino que también lo es de eficiencia, ya que ayuda a una mejor administración y a que se tomen decisiones más justas. El principio de defensa se desdobra a su vez en: el derecho de audiencia, que comprende los derechos de ser oído, de ofrecer y desahogar pruebas, de obtener una resolución fundada y en su caso impugnar esa resolución.

Principio de economía: Este contiene dos aspectos: que las decisiones de las autoridades administrativas se obtengan en el menor tiempo posible y que la tramitación del procedimiento administrativo debe de ser gratuita; esto es, no estar sujeto al pago de costas, no gravando contribuciones, derechos o cualquier otra erogación con cargo al gobernado y a favor de la administración.

Principio de publicidad: Implica el legal conocimiento de las actuaciones administrativas, en toda sus fases o etapas en que se desarrolla; es decir, que éstas no deben realizarse de una manera clandestina u oculta a los ojos de los interesados.

Principio de oficiosidad o inquisitivo: Consiste en que los órganos administrativos deben dirigir e impulsar el procedimiento, y ordenar la práctica de cuanto estimen conveniente para el esclarecimiento y resolución de los asuntos que son sometidos a su consideración. Esto no debe de confundirse con el hecho de que algunos procedimientos se inician de oficio o a petición de parte, a lo que se refiere este principio es al impulso oficioso que realiza la autoridad a fin de indagar, recabar y comprobar la veracidad de los hechos señalados, resolviendo con elementos lo conducente. Este principio tiene su soporte en el fin que se persigue en todo procedimiento administrativo: satisfacer el interés público.

Principio de informalidad a favor del administrado: Implica la ausencia de formalismos no esenciales, que compliquen o retrasen el procedimiento en perjuicio del administrado. La aplicación de este principio debe ser armonioso con el principio de legalidad.

Principio de eficiencia (o de economía procedimental): Este principio tiene que ver con la obtención de resultados eficientes y efectivos tanto por lo que hace a la actuación de la autoridad como de la participación de los administrados, bajo las reglas de economía, simplicidad, técnica y rapidez, haciendo posible la tutela efectiva de los derechos consagrados a favor de los gobernados y el poder de la administración. El principio de eficacia se traduce en la concentración en un solo

órgano administrativo de los elementos necesarios para resolver, la eliminación de plazos y trámites que entorpezcan el normal desenvolvimiento del procedimiento; la actuación oficiosa de la autoridad, incluyendo la realización de diligencias para el mejor proveer.

Principio de celeridad: Relacionando directamente con el principio de oficiosidad y de eficacia del procedimiento, este principio consiste en la obligación de la autoridad para impulsar las etapas del procedimiento, sin necesidad de que algún agente externo o interno se lo solicite.

La celeridad en el procedimiento de ninguna manera se debe traducir en inobservancia a los plazos previstos por la ley, ni el menoscabo de los derechos del gobernado para manifestar sus argumentos y valoraciones, ofrecer pruebas y en general desvirtuar las imputaciones que se le señalen.

Una adecuada aplicación del principio de celeridad redundará en beneficio del interés público y del interés del gobernado.

Principio de buena fe: Estriba en que en el desahogo del procedimiento, tanto la actuación de la administración pública como de los particulares debe estar exenta de artificios o artimañas. El principio de buena fe opera salvo prueba en contrario.

Principio “In dibio pro actione”: Este se refiere a que la actuación de los órganos administrativos deben estar encaminada a la interpretación más favorable al ejercicio del derecho de acción o a petición del gobernado. De este principio se derivan las siguientes aplicaciones: la autoridad debe ponderar preferentemente por resolver el fondo del asunto planteado, con las dificultades de índole formal; la calificación de la autoridad competente para conocer el asunto; la obligación de la autoridad que resulte incompetente; la calificación de un recurso, la advertencia o apercibimiento, según sea el caso, al interesado para que subsane la falta u omisión cometida a cuanto a la información o documentación exigida.

4.2 Solicitud de fincamiento de responsabilidades.

La Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa, cuenta en términos de lo previsto en los artículos 14, fracción II, inciso a, y 38 de su Ley Orgánica, con facultades para hacer del conocimiento a la Contraloría General, de las infracciones administrativas y en su caso el daño económico causado, que se haya detectado en el ejercicio de su función fiscalizadora de la cuenta pública, solicitándole el fincamiento de responsabilidades y las sanciones que procedan.

Para estos efectos el Órgano fiscalizador debe integrar un expediente en el cual se soporte la solicitud planteada, además deberá acompañar el informe o dictamen a través del cual llegó a la convicción de la existencia de irregularidades, señalando el monto del daño económico si lo hubiera, así como los servidores responsables y el grado de participación de los mismos. La Dirección General de Legalidad y Responsabilidades, una vez recepcionado el asunto, procederá a su revisión para efectos de que el expediente reúna los aspectos formales de su integración, los cuales son los mismos que se deben observar en los expedientes derivados de las auditorias que practique la Contraloría General, y una vez hecho esto satisfactoriamente, proceder a emitirse el acuerdo correspondiente.

4.3 Conocimiento o vista de posibles infracciones administrativas que hacen otras instancias o entidades de la administración pública.

Otras de las modalidades a través de la cual la autoridad disciplinaria puede tener conocimiento de actos irregulares, lo es la llamada "Vista" que debe de hacer la Procuraduría General de Justicia, la Secretaría de Finanzas, la Comisión de Derechos Humanos y la Procuraduría Social, todas ellas correspondientes al Gobierno del Distrito Federal. Por la naturaleza de las funciones de los organismos antes citados, pueden colateralmente tener conocimiento de actos administrativos susceptibles de construir infracciones administrativas y si ese fuese el caso deben hacer del

conocimiento de la Contraloría General, para que ésta en uso de sus facultades determine lo conducente.

A la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, le corresponde hacerlo por conducto de la Visitaduría General o por medio del Procurador de Justicia, según dispone la fracción IV del artículo 5 de Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Por lo que hace a la Comisión de Derechos Humanos, éste organismo en términos de lo previstos en los artículos 38, 63, 64 y 65 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, así como los numerales 83 y 84 de su Reglamento Interior, que a su vez se relacionan con la fracción XXI del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ordenan se de vista a la Contraloría General cuando los servidores públicos no proporcionan oportuna y verazmente la información que les solicitó, o entorpezcan el desempeño y las actividades de la Comisión, o en su caso cuando se trate de otro tipo de conductas, independientemente de aquellas que son objeto de su propia investigación, y que a su juicio pueden constituir falta administrativa.

A la Secretaría de Finanzas, de conformidad con el Código Financiero del Distrito Federal (Libro Quinto, Título Primero y Segundo); le corresponde el fincamiento de responsabilidades resarsitorias a efecto de obtener la reparación, indemnización o el resarcimiento de los daños o perjuicios causados por los servidores públicos (responsabilidad directa o subsidiaria), a los particulares en calidad de responsabilidades en calidad de responsables solidarios, cuando los primeros con sus actos u omisión infrinjan las disposiciones del Código Financiero. Para estos fines la Secretaría cuenta con un procedimiento administrativo, el cual se regula sustancialmente en los artículos 572, 574, 576, 577, 578, 579, 580, 581, 582 y 583 del precitado Código.

El procedimiento resarcitorio, a diferencia del procedimiento administrativo disciplinario, no tiene por finalidad sancionar al servidor público imponiendo amonestación, suspensión o destitución en el cargo, empleo o comisión, sino propiamente la de determinar y cuantificar los daños y perjuicios causados o los que puedan llegar a producirse. Sobre esto último cabe hacer la siguiente interrogante: ¿Qué procede cuando un servidor público que maneja fondos es encontrado responsable en el procedimiento resarcitorio, fijándose como sanción el pago de una cantidad líquida por concepto de la reparación del daño causado a la Hacienda pública, sanción que el servidor cubre oportunamente a la Hacienda? ¿Podrá la Contraloría General del Distrito Federal imputarle responsabilidad administrativa y en su caso de tipo económico al referido servidor, con motivo de la misma falta administrativa que propició el procedimiento resarcitorio? Las respuestas a estas interrogantes las desarrollaremos enseguida.

Tomando en consideración lo dispuesto en el Segundo Párrafo del artículo 109 de la Carta Magna, que en su parte conducente dice: “No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza”; es de concluirse que la sanción económica de referencia una vez determinada por la Secretaría, y dado cumplimiento por el servidor, la Contraloría no podrá fijar en su momento alguna sanción pecuniaria, pero si podrá establecer otro tipo de sanción tales como la amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación.

De acuerdo con el artículo 572 del Código Financiero, correlacionado con el artículo 57 y las fracciones I, II, III y XXII del artículo 47, ambos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, corresponde a la Secretaría de Finanzas por conducto de la Procuraduría Fiscal, y una vez que haya concluido el procedimiento resarcitorio y cause estado la sanción económica impuesta, comunicar o dar vista a la Contraloría General, de las irregularidades administrativas en que incurrió el Servidor Público, a efecto de que determine, previo procedimiento las sanciones administrativas disciplinarias del caso, dentro de las cuales no podrá

establecerse aquella de tipo económico, que prevé la fracción V del artículo 53 de la aludida Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Cabe apuntar en el caso de que primeramente sea la Contraloría General la que conozca y resuelva el asunto visto como ejemplo, y suponiendo que se hubiese determinado sancionar económicamente al servidor, la Secretaría de Finanzas estaría impedida para incoar el procedimiento resarcitorio en contra del servidor, pero si podrá hacerlo en relación a los actos realizados por los servidores responsables subsidiarios o por los particulares responsables solidarios.

En el caso de la Procuraduría Social, de conformidad con la Ley que la regula, publicada el 28 de septiembre de 1998 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, al Procurador Social le corresponde denunciar ante la Contraloría General del Distrito Federal, los hechos que constituyan transgresiones a los ordenamientos jurídicos administrativos, así como remitir las quejas que impliquen o supongan una responsabilidad atribuible a servidores públicos, esto de conformidad con los artículos 13, fracción XI y 43 de la Ley de la Procuraduría Social del Distrito Federal.

4.4 Audiencia de ley.

Desde el punto de vista gramatical, la expresión “audiencia”, en una de sus acepciones clásicas hace referencia al acto por el cual los jueces oyen a las partes en litigio. El origen del vocablo “audiencia” esta en el verbo latino “audire” que significa oír. El Diccionario Jurídico Mexicano (Instituto de investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa-UNAM, Décima Edición. 1997. Tomo A-CH, pág. 264), aduce que: “Consiste en el acto, por parte de los soberanos o autoridades, de oír a las personas que exponen, reclamar o solicitar alguna cosa”. A su vez, Rafael de Pina (Diccionario de Derecho, México, Editorial Porrúa, 2005, pág. 114) señala: “En sentido procesal audiencia es el complejo de actos de varios sujetos, realizados con arreglo a formalidades preestablecidas, en un tiempo determinado en la dependencia de un juzgado o tribunal destinada al efecto, para evacuar trámites precisos par que el

órgano jurisdiccional resuelva sobre las pretensiones formuladas por las partes, o por el Ministerio Público, en su caso. Puede ser la audiencia de pruebas, de alegatos, de ambas cosas o a al vez y de discusión y emisión de la resolución”.

En relación al procedimiento administrativo disciplinario, la ley de la Materia sólo se ocupa en su artículo 64 de regular tangencialmente a la figura de la “audiencia”, no obstante que el desahogo por parte de la autoridad constituye la parte más trascendente, tanto por lo que hace al interés jurídico del presunto infractor, como por parte de quien representa el interés público. En forma deficiente el artículo 64, contrario al criterio de una depurada técnica legislativa, contiene y regula una complejidad de figuras e hipótesis normativas (audiencia, pruebas, plazos de citación, facultades, autoridades ejecutoras, plazos para resolver, nuevas investigaciones, suspensión temporal, efectos restitutivos, etc.), de manera que resulta un tanto infructuoso realizar un análisis específico. Sin embargo, podemos considerar, dadas las características particulares que acompañan al procedimiento administrativo disciplinario, que la finalidad que se pretende con el desahogo de la “audiencia” no es otro que la apropiada satisfacción de la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 Constitucional, que dicho sea de paso se integra a su vez por cuatro garantías: a) un juicio previo al acto privativo; b) seguido ante tribunales previamente establecidos; c) con el cumplimiento de las formalidades procesales esenciales y d) conforme a las leyes vigentes, con anterioridad al hecho.

El desahogo de la audiencia a que hace referencia el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, tiene algunas implicaciones prácticas que nos detendremos a analizar en este espacio. A diferencia de otros ordenamientos en los cuales se ocupan detalladamente de regular, en que consiste cada una de las diversas audiencias, estableciendo la secuencia que hay entre la conclusión de una y el inicio siguiente, e incluso las diferentes etapas de que se compone cada una de ellas, esta secuencia y concatenación lógica no se observa en el artículo 64, de la manera que la luz de los fines que persigue el procedimiento administrativo disciplinario, consistente en la observancia de las elementales garantías

constitucionales y atendiendo a una sana lógica jurídica procedimental, es imperativo establecer las etapas que deben integrar la audiencia que habrá de desahogarse en el procedimiento administrativo disciplinario, así como de las diligencias y actuaciones que las integran.

Fases de la audiencia.

Tomando en consideración las diversas implicaciones y actividades que se han mencionado con antelación y que tiene que ver con el apropiado desarrollo de la audiencia aludida en el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y con el fin de dotarle de organicidad y funcionalidad al procedimiento administrativo disciplinario, procedemos a fijar las fases secuenciales en las que se habrá de desahogar la mencionada audiencia, también llamada presuntamente “audiencia de ley”.

- a) Fase de contestación, ofrecimiento de pruebas y admisión en su caso;
- b) Fase de desahogo de pruebas, y
- c) Presentación de alegatos.

Fases que a continuación explicaremos.

Contestación, ofrecimiento de pruebas y admisión en su caso.

De la redacción contenida en la fracción I del precitado artículo 64, se infiere que habrá una audiencia para el presunto responsable, en la tenga la oportunidad de contestar todas y cada una de las responsabilidades que se le han imputado, afirmando o negando la existencia de los actos o hechos señalados en el pliego de responsabilidades, expresando los que ignore cuando no sean propios y en caso agregando las explicaciones que estime convenientes; la confesión vertida sobre los

actos o hechos aludidos no necesariamente se traduce en la aceptación de las responsabilidades imputadas, en todo caso habrá que estar atentos a los elementos en los que se base para desvirtuar las infracciones señaladas.

La fracción en estudio establece el derecho del presunto responsable a ofrecer pruebas; sin embargo, es omisa en relación a las actuaciones que deben correr a cargo de la autoridad incoactora, para garantizar y hacer posible la ejecución de este derecho; por su parte la fracción II contiene la aislada expresión: “desahogaran las pruebas...”, la cual es implícitamente indicativa de que se deben de desahogar las pruebas, esto junto con las garantías de poder ofrecer las pruebas, permite inferir que las etapas del procedimiento probatorio se pueden establecer secuencialmente de la siguiente manera: a) ofrecimiento de pruebas; b) admisión de pruebas; c) preparación de pruebas y d) desahogo de pruebas. Por lo que corresponde al desenvolvimiento del ofrecimiento y admisión de las pruebas, procederemos a su explicación.

a) Ofrecimiento de pruebas. Las pruebas que se ofrezcan deberán relacionarse con los hechos o actos controvertidos y que el oferente desee probar. No es admisible un ofrecimiento genérico e impreciso, como lo representa la siguiente expresión muy recurrida por los litigantes: “Ofrezco como prueba la documental “X”, la cual se relaciona con todos y cada uno de los hechos y actos impugnados”; se insiste en que es menester precisar cuáles son en concreto los hechos o actos en materia de probanza.

b) Admisión de pruebas. Para la admisión de pruebas se debe tener presente que el objeto de la misma lo constituyen los hechos o actos controvertidos, debiendo en consecuencia desecharse aquellas que no tengan con los puntos controversiales; en este sentido la autoridad incoactora deberá considerar para su admisión que las mismas sean pertinentes, idóneas y congruentes. A efecto de que la autoridad tenga la oportunidad y mesura para admitir las pruebas ofrecidas, podrá asentar en autos que las pruebas se tienen por ofrecidas y que se reservan para acordar con posterioridad sobre su admisión, o en su caso si la naturaleza de las pruebas

ofrecidas no requiere tal ejercicio, podrá acordar su admisión, señalando la fundamentación y motivación de su respectivo acuerdo.

Desahogo de las pruebas.

Antes de desahogar las pruebas es menester que el presunto responsable, según corresponda al tipo de prueba admitida, realicen los actos o diligencias que posibiliten, llegando el momento, su desahogo. Así a la autoridad incoactora le corresponderá requerir a las áreas de la administración competentes, la exhibición de las documentales que sin causa justificada no hayan sido expedidas oportunamente al presunto responsable; o si se trata de una prueba testimonial, la autoridad deberá requerir al oferente para que presente a los testigos de descargo en el día y hora que para el efecto señale. A propósito de la imposibilidad que pudiese manifestar o alegar el oferente para su presentación o localización, es importante destacar que la autoridad incoactora, de conformidad con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, carece de facultades y de medios de apremio a su alcance, para obligar a la competencia de algún particular; esto resulta lógico si atendemos a la naturaleza no jurisdiccional de la autoridad sancionadora; de tal suerte que corresponderá al directamente interesado garantizar la presentación de los testigos, a menos que estos presten sus servicios dentro de la administración pública.

El desahogo de las pruebas constituye la última parte del procedimiento probatorio y consiste en el perfeccionamiento, desarrollo o descargo de las pruebas; actividades que en función del tipo de pruebas por desahogarse, podrán ser sencillas o complejas. Así tenemos que en relación a las pruebas documentales, es muy elemental su desahogo ya que por su propia naturaleza no hay que realizar otros trámites; sin embargo, existen otras pruebas como la testimonial o pericial, cuyo desahogo requiere la observancia de un procedimiento en el que se tiene establecido desde la manera, las formas, el tiempo y lugar en que habrán de realizarse.

Presentación de alegatos.

Continuando con el análisis de las implicaciones que se derivan de la figura que genéricamente se regula en el artículo 64, nos ocuparemos del derecho que tiene el presunto responsable de presentar alegatos o tal y como dice la parte conducente de la fracción I: "... y alegar en la misma (audiencia) lo que a su derecho convenga...".

En el Diccionario Jurídico Mexicano (Instituto de investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa-UNAM, Décima Edición. 1997. Tomo A-CH, pág. 137) se entiende por "alegatos", la expresión oral o escrita de los argumentos de las partes sobre el fundamento de sus respectivas pretensiones, una vez agotada la etapa probatoria y con anterioridad al dictado de las sentencias de fondo en las diversas instancias del proceso. Esta aceptación es predominante en la doctrina y en la jurisprudencia no solo en lo que corresponde al concepto sino en relación al momento que resulta útil y oportuno para plantearlos, ya que sería absurdo presentar alegatos, cuando aún se desconoce si se admiten o no las probanzas. En conclusión y no obstante que la ley de la materia no regula el momento dentro del procedimiento en el que el presunto responsable puede ejercer este derecho, es lógico y funcional que los alegatos se presenten una vez desahogadas las pruebas. Por lo que en caso de que se desahoguen las pruebas en la audiencia de ley, el momento siguiente será para presentar alegatos, y solamente en caso de que por cualquier circunstancia no se pueda desahogar las pruebas, al tenerse que suspender la audiencia de ley, para dicho efecto, será hasta la continuación de la audiencia de ley, cuando puedan presentarse los alegatos, siempre y cuando se haya concluido la etapa de pruebas.

4.5 Resolución.

Concluido el periodo para la presentación de alegatos, la autoridad procederá analizar todas y cada una de las constancias y actuaciones que obren en el expediente, relacionándolos con la o las imputaciones que se hubiesen señalado en el citatorio a audiencia; de tal ejercicio y tomando en consideración las diferentes hipótesis

previstas en la fracción III del artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la autoridad puede arribar a las siguientes conclusiones:

a) Que no cuenta con los elementos suficientes para pronunciarse sobre la existencia o inexistencia de la responsabilidad imputada. Esta disposición equivale a una especie de empate técnico, en el cual no hay una parte vencida ni un vencedor, y el estado que guarda el asunto es tan incierto que ni lo aportado y alegado por el presunto responsable resulta lo suficientemente sólido para absolverlo, como tampoco lo son aquellos elementos que sirvieron de soporte para imputar como presuntamente irregular una conducta determinada. En esta circunstancia y a efecto de no violentar el principio de seguridad y certeza jurídica, la autoridad deberá ordenar la práctica de investigaciones o diligencias complementarias que permitan despejar cualquier incertidumbre y esclarecer aquellos puntos oscuros vagos o imprecisos; pero invariablemente estará obligada a hacer oportuno conocimiento al presunto responsable del resultado de sus investigaciones y conclusiones acusatorias y deberá citarlo a una nueva audiencia a efecto de que manifieste lo que a sus intereses convengan, en términos de lo dispuesto por la fracción III, del artículo 64 de la citada Ley.

La hipótesis que estamos analizando resulta algo insólita, si recordamos que la autoridad disciplinaria es a quién corresponde reunir los elementos probatorios y quien, en base a estos, imputa una presunta irregularidad, incoando el procedimiento administrativo disciplinario; esto es, que no depende ni directa o indirectamente de agente alguno para realizar su función y sin embargo de acuerdo con la fracción III del artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, puede suspender la audiencia o en su caso ordenar la celebración de otras diversas, con motivo del empate técnico a que hemos hechos referencia. Esta disposición no es otra cosa que el implícito reconocimiento por parte del legislador a la autoridad disciplinaria, que ocasionalmente no tenga el debido cuidado en integrar la causa del procedimiento, con elementos objetivos y suficientes para hacer la imputación de una presunta infracción, dándole la posterior oportunidad de subsanar sus propias

deficiencias. Siguiendo con éste insólito escenario previsto en la fracción III, y tratando de encontrarse una razón lógica a su contenido normativo, podemos concluir que si lo aportado por el presunto responsable es insuficiente para absolverlo, en la autoridad disciplinaria persisten indicios de irregularidad que requieren ser fortalecidos o desvanecidos, y según los resultados que arroje la investigación que se realice y de lo que sobre el particular aporte el servidor público, la autoridad incoactora, ahora sí, podrá pronunciarse sobre el fondo del asunto radicado.

b) Que se adviertan elementos que implique una nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable. El desarrollo del procedimiento en ocasiones puede resultar que existan a otros actos y omisiones no considerados al inicio del procedimiento, ya por la contestación que dé el servidor o por los pronunciamientos que en su caso hubiese hecho el representante de la dependencia a la cual esta adscrito el presunto responsable. En tal situación es conveniente que la autoridad abra e inicie otras causa disciplinaria, ya que estamos hablando de un acto u omisión diverso de aquel que motivo el procedimiento, por tal razón resulta apropiado y funcional dar tratamiento por separado, desvinculándose la suerte de uno en relación al otro. De surtirse esta hipótesis, la autoridad habrá de tomar el acuerdo correspondiente en el cual señale las medidas que estime apropiadas.

c) Que se adviertan elementos que impliquen responsabilidad administrativa a cargo de otras personas. El acto que resultó lesivo a los intereses de la administración, puede tener por fuente generadora la conducta de un servidor, o derivarse de la participación de varias personas. En este sentido, es factible que en el desarrollo del procedimiento incoado a un determinado servidor, se arrojen elementos que involucran la participación de otros servidores; de ahí entonces que si aún no se ha dictado la resolución, la autoridad puede disponer la práctica de investigaciones y diligencias que le resulten necesarias para corroborar y fortalecer los elementos constitutivos de responsabilidad a otros servidores y en tal circunstancia resulta conveniente sujetar a las otras personas, a la misma causa que tiene motivado el procedimiento. Esta medida permite ampliar el radio de sujetos presuntamente

responsables y consecuentemente trae aparejada una equitativa distribución de las conductas realizadas, con las sanciones que en lo individual se llegasen a imponer. La autoridad tiene la obligación de analizar acuciosamente las actuaciones y constancias que obren en el expediente y si fuese el caso de que advierta elementos que involucren a otros servidores, está constreñida a no emitir resolución, debiéndose hacer cuando se hayan desahogado los procedimientos de los demás involucrados, esto fundamentalmente atendiendo a la naturaleza plurisubjetiva de la irregularidad a través de la cual se produjo la afectación a la administración. De no ser así es posible que la sanción que se imponga se concentre en un solo infractor y con lo cual se estará emitiendo un acto injusto y desproporcionado.

Cuando la autoridad no enfrenta algunas hipótesis que se han desarrollado en los incisos anteriores, es porque estima que cuenta con elementos suficientes para resolver el fondo del asunto, procediendo a exteriorizar su voluntad mediante la resolución administrativa disciplinaria. El sentido de la resolución puede ser: condenatoria o absolutoria.

Los efectos jurídicos de la resolución absolutoria varían diametralmente de aquellas en la cual se imponen sanciones; la primera adquiere el grado de inamovible e incompatible, la segunda en cambio trae aparejado el derecho del servidor responsable de inconformarse con la resolución emitida, en consecuencia ésta es válida pero carece de eficacia. En opinión de Acosta Romero (Teoría General del Derecho Administrativo Primer Curso, México, Editorial Porrúa, 2005, pág. 840) "Puede suceder que el acto perfecto no sea eficaz, porque éste sujeto a término o condición y durante los lapsos que éstos se cumplan, el acto administrativo no tenga eficacia, pues ésta entraña la realización del contenido del acto. Para que el acto sea eficaz se necesita una serie de actos subsecuentes o posteriores que generalmente se inicia con la notificación". En el caso de la resolución inicial que recae en un procedimiento disciplinario, si bien es cierto que, como acto administrativo que lo es, trae aparejada la ejecutoriedad de la sanción impuesta, su ejecución no es inmediata ya que se encuentra sujeta a que se den las siguientes condiciones de eficacia:

a) Que fenecido el plazo para interponer el recurso de revocación, señalado en el artículo 71 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el servidor responsable no lo hubiese interpuesto. En tal virtud el asunto sería un acto consentido.

b) Que el servidor ejerza el recurso de revocación y solicite la suspensión de la ejecución de la resolución, atento a lo previsto en el artículo 72 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. De entrada la solicitud planteada obliga a la autoridad a pronunciarse sobre su procedibilidad, en caso de que resuelva a favor de la petición, la sanción impuesta seguirá siendo válida, pero también continuará siendo ineficaz, hasta en tanto se resuelva lo conducente en el recurso planteado. En caso de que se niegue la suspensión o si ésta no fue solicitada, la resolución que se pretende combatir producirá todos sus efectos jurídicos, por ser no solo válida sino también eficaz.

La resolución que se emite en el procedimiento administrativo disciplinario, no debe confundirse con aquellas diversas que pronuncia un juez o tribunal jurisdiccional; la resolución que nos ocupa es un acto de autoridad administrativa que define o da certeza a una situación administrativa, creando, modificando o extinguiendo derechos y obligaciones concretas a determinados sujetos. No es conveniente utilizar la terminología procesal propia de los juicios contenciosos en los procedimientos administrativos, de ahí que la denominación de RESOLUCIÓN, resulte desde el punto de vista doctrinal y legislativo, la apropiada y correcta.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no prevé requisitos formales que deba cumplir la resolución disciplinaria; sin embargo, tomando en consideración que la misma producirá una afectación en la esfera jurídica del servidor, es imprescindible que ésta se emita debidamente fundada y motivada tal y como lo prevé el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Una resolución metológicamente ordenada debe contener los siguientes capítulos.

a) Preámbulo. Debe contener todos aquellos datos que permitan identificar plenamente el asunto, entre otros: lugar y fecha en que se emite la resolución, nombre completo del servidor público, cargo desempeñado, la causa que da motivo al procedimiento, identificación del Órgano de Control que inicio el procedimiento.

b) Antecedentes o Resultados. En ellos se describen cronológicamente las diferentes actuaciones de la autoridad, del presunto responsable y del representante de la dependencia en la que el presunto responsable se encontraba adscrito. En esta relatoría se señalara el motivo por el cual se inició el procedimiento, la citación al servidor público, la fecha en la que se desahogo la audiencia de ley del presunto responsable. Es importante hacer notar que la autoridad resolutora no debe señalar ninguna consideración de tipo estimativo o valorativo.

c) Considerádos. Constituye la parte medular de la resolución, en ella la autoridad resolutora analiza los antecedentes del asunto, establece los puntos de coincidencia y divergencia que se tengan con motivo de la defensa del responsable en relación a las irregularidades imputadas, valorando los aspectos divergentes a la luz de las pruebas aportadas, contra aquellas que sirvieron de base para integrar el expediente, concluyendo categóricamente si son suficientes para desvirtuar las imputaciones hechas. El análisis debe contener los razonamientos lógicos-jurídicos que dan soporte a las conclusiones de la autoridad.

d) Puntos Resolutivos. En la parte final del instrumento, estos se aprecia de forma concreta el sentido en que se pronuncia la autoridad, señalando el nombre completo del servidor público y la sanción que en su caso este decretado. El sentido de la resolución debe estar directamente apoyada en la parte conducente del Capítulo de Considerádos, de esta manera se evita repeticiones ociosas e innecesarias, también debe contener la orden de la aplicación de la sanción administrativa correspondiente, así como la de notificarle al servidor público.

A propósito del plazo previsto en la fracción III, del artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, de 30 días hábiles que se le señala a la autoridad para emitir la resolución, hemos de apuntar que si bien es cierto, que resulta conveniente ajustarse a su cumplimiento, también lo es que su inobservancia no deriva efectos jurídicos a favor o en perjuicio del servidor público, es decir, que no se trata de un término o plazo desde el punto de vista procesal o procedimental, simplemente es una previsión que el legislador plasmó a efecto de que la autoridad tuviese un parámetro prudente para resolver, pero que si materialmente no es posible su cumplimiento, podrá hacerlo con posterioridad. La opinión de Luis Humberto Delgadillo (El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, México, Editorial Porrúa, 2001, pág. 172) es coincidente con lo antes referido, según se precia en el siguiente texto: "...estos plazos no son preclusivos para la actuación de la autoridad, por lo que no afectan la legalidad del procedimiento, y en todo caso sólo servirían para determinar la eficiencia de quienes tienen a su cargo el desarrollo del procedimiento, ya que si no justifican el retraso en su actuación incumplirían la obligación de diligencia que establece la fracción I, del artículo 47, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

4.6 Sistema de sanciones.

4.6.1 Concepto de sanción administrativa.

Es el castigo que imponen las autoridades administrativas a los infractores de la ley administrativa. Presupone la existencia de un acto ilícito, que es la oposición o infracción de un ordenamiento jurídico administrativo.

El daño que se causa por la infracción o ilícito administrativo, a la administración, a la colectividad, a los individuos o al interés general tutelados por la ley, tiene como consecuencia jurídica el castigo consistente en la sanción administrativa.

Naturaleza de la sanción administrativa: Cumple en la ley y en la práctica distintos objetivos como lo son preventivos o represivos, correctivos o disciplinarios, tributarios o de castigo. 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.

Sanciones administrativas y sanciones penales, son dos tipos de sanciones diferentes de que se sirve el Estado para reprimir o castigar a dos categorías diversas de infractores o de actos ilícitos; las autoridades administrativas imponen las primeras, en cambio las segundas las imponen las autoridades judiciales, las primeras son consecuencia de la infracción a leyes administrativas y las segundas, por el contrario, son consecuencia de ilícitos frente a la ley penal.

El artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su fracción III, dispone que se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, imparcialidad, eficiencia, honradez y lealtad que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, así también, el artículo 113 determina:

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

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

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XIV, Septiembre de 2001

Tesis: 2a. CLXXXIII/2001

Página: 718

RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS PREVISTAS EN LA LEY FEDERAL RELATIVA TAMBIÉN SE RIGEN POR EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY QUE IMPERA EN LAS DE CARÁCTER PENAL, AUN CUANDO SEAN DE DIVERSA NATURALEZA. La marcada diferencia entre la naturaleza de las sanciones administrativas y las penales, precisada en la exposición de motivos del decreto de reformas y adiciones al título cuarto de la Constitución Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, en los artículos que comprende dicho título y en la propia Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, con base en la cual se dispone que los procedimientos relativos se desarrollarán en forma autónoma e independiente, no significa que en el ámbito sancionador administrativo dejen de imperar los principios constitucionales que rigen en materia penal, como es el relativo a la exacta aplicación de la ley (*nullum crimen, sine lege y nulla poena, sine lege*), que constituye un derecho fundamental para todo gobernado en los juicios del orden criminal, garantizado por el artículo 14 de la Constitución Federal, sino que tal principio alcanza a los del orden administrativo, en cuanto a que no se podrá aplicar a los servidores públicos una sanción de esa naturaleza que previamente no esté prevista en la ley relativa. En consecuencia, la garantía de exacta aplicación de la ley debe considerarse, no sólo al analizar la legalidad de una resolución administrativa que afecte la esfera jurídica del servidor público, sino también al resolver sobre la constitucionalidad de la mencionada ley reglamentaria, aspecto que generalmente se aborda al estudiar la violación a los principios de legalidad y seguridad jurídica previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales con los que aquél guarda íntima relación.

Amparo en revisión 2164/99. Fernando Ignacio Martínez González. 29 de junio de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Aída García Franco.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en su artículo 53, establece cuales serán las sanciones por falta administrativas, señalando en sus seis fracciones:

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

4.6.2 Apercibimiento privado o público.

Se define como la conminación que el juez hace a una persona cuando se cree, con fundamento, que está en disposición de cometer un delito, ya sea por su actitud o por amenazas, de que en caso de cometer el que se propone u otro semejante, será considerado como reincidente. Corrección disciplinaria consistente en la amonestación que la autoridad competente dirige a un funcionario intimándole a evitar a la repetición de una falta. Prevención o aviso¹.

Cabe señalar que no se comparte lo asentado en la primera parte de la definición antes transcrita, en razón de que el apercibimiento se impone por una conducta cometida, la cual se sanciona por esta vía, más no así por que se crea que se va a cometer una conducta irregular.

El apercibimiento esencialmente es preventivo, se aplica cuando el acto u omisión está en vías de hecho podrá ser privado o público.²

¹ De Pina Vara, Rafael. “Diccionario de Derecho”, editorial Porrúa. México Distrito Federal 2005

² Arroyo Hernández, Juan Francisco, “Régimen Jurídico del Servidor Público”, Porrúa México, p. 7.

La voz de apercibimiento posee en el lenguaje forense dos acepciones que se distinguen claramente. Significa, en primer lugar, la advertencia o conminación que la autoridad hace a determinada persona, de las consecuencias desfavorables que podrá acarrearle la realización de ciertos actos u omisiones; en un segundo sentido es una sanción que los magistrados y los jueces pueden imponer a sus subordinados y también a quienes perturben o contraríen el normal desarrollo de las audiencias y demás actividades judiciales o falten de palabra o por escrito, al respeto y consideración debidos a la administración de justicia.

Sobre este tipo de sanción el profesor Eduardo J. Couture, según refiere Enrique Vescovi, señalaba que ese poder de disciplina no es otra cosa que una facultad de mando y de gobierno realizada con el objeto de mantener normal o regularmente el funcionamiento del servicio público en la parte en que le es confiado.³

El apercibimiento es una llamada de atención, a quien ha cometido una falta, para que no la vuelva a cometer.

En este sentido será necesario que previamente se haya comprobado la actitud indebida del sujeto, para advertirle las consecuencias que puede generar su insistencia en esa conducta. Generalmente es una sanción adicional a otra que le fue impuesta por su conducta ilícita, ya que el apercibimiento solamente se considera “una llamada de atención”, aunque puede darse el caso de que se imponga como sanción única cuando por la levedad de la infracción y las circunstancias del caso no amerite otra.⁴

4.6.3 Amonestación privada o pública.

Se podría decir que es una advertencia que el juez dirige al acusado, haciéndole ver las consecuencias del delito que cometió, excitándolo a la enmienda y conminándolo

³ Cognitum V4 Copyright 1998 - 2004 LEJR.

⁴ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, “El Sistema de responsabilidades de los Servidores Públicos”, Porrúa, México, p. 124

con que se le impondrá una sanción mayor si reincidiere, pudiendo ser pública o privada.⁵

La amonestación es la corrección disciplinaria que tiene por objeto mantener el orden, la disciplina y buen funcionamiento en el servicio público, en si, es una medida por la cual se pretende encausar la conducta del servidor público en el correcto desempeño de sus funciones.

El vocablo amonestación se utiliza en el ordenamiento procesal mexicano con varios significados, ya que desde un primer punto de vista, se aplica como corrección disciplinaria, ya sea como simple advertencia (y en este sentido se confunde con el apercibimiento para que se guarde el debido orden y compostura en las actuaciones judiciales), o bien como una reprensión para que no se reitere un comportamiento que se considera indebido dentro del procedimiento; pero también, en una segunda perspectiva, se emplea como una exhortación para que no se repita una conducta delictuosa, y en esta dirección se utiliza al comunicarse al inculpado una sentencia penal condenatoria.

La amonestación se emplea con frecuencia como corrección disciplinaria, es decir como uno de los instrumentos que se confieren al juzgador para mantener el orden en las audiencias y la buena conducta de los sujetos procesales dentro del procedimiento judicial; en los sentidos que hemos mencionado, es decir, como advertencia y como reprensión.⁶

La modalidad pública o privada es señalada por la ley, entendiéndose como privado el apercibimiento que realiza la autoridad en forma verbal, sin que se deje constancia documental de su imposición, por no considerarlo conveniente en virtud de la escasa importancia del asunto, y será público cuando la autoridad estima que la responsabilidad incurrida amerita que la amonestación deba quedar por escrito e

⁵ De Pina Vara, Rafael, Op. Cit.

⁶ Cognitum V4 Copyright 1998 - 2004 LEJR.

integrados al expediente que corresponda; sin embargo, ambas maneras de aplicación de la sanción en estudio quedarán registradas, en el caso de los servidores públicos del Distrito Federal, en el Registro de los Servidores Públicos Sancionados a que alude el artículo 68 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

4.6.4 Suspensión.

Es la sanción administrativa mediante la cual el servidor público es separado temporalmente del empleo, cargo o comisión que desempeñaba, sin que perciba remuneración alguna por el tiempo que dicha sanción perdura.

Conforme a la fracción III del artículo 53 y fracción I del 56 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la suspensión es un sanción por la comisión de faltas administrativas, la cual se impondrá por el superior jerárquico del infractor, por un periodo no menor de tres días ni mayor de tres meses, en tanto que la suspensión temporal se menciona como una medida dentro del procedimiento sancionador, cuando a juicio de la autoridad sea conveniente para la conducción o continuación de las investigaciones, pero si de éstas resulta la inocencia del servidor público, se le deberá restituir en el goce de sus derechos y se le cubrirán las cantidades que dejó de percibir por la medida impuesta.⁷

Al respecto, el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores públicos, refiere:

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

[...]

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

⁷ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, Op. Cit. Pág. 126

sus cargos, empleos o comisiones, si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones. La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se impute. La determinación de la Secretaría hará constar expresamente esta salvedad.

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

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

Se requerirá autorización 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 éste en los términos de la Constitución General de la República.

Novena Época

Instancia: TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XV, Enero de 2002

Tesis: VI.3o.A.57 A

Página: 1369

SERVIDOR PÚBLICO. DIFERENCIAS ENTRE CESE Y SUSPENSIÓN DEL CARGO PARA EFECTOS DE LA SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS EN EL JUICIO DE AMPARO. Las figuras jurídicas de la suspensión y el cese en el cargo de un servidor público son de naturaleza distinta; en el cese se considera que el servidor removido no resulta ya idóneo para continuar en el desempeño de su cargo, y ahí sí, la sociedad está altamente interesada en que no prosiga en tal desempeño, pero en el caso de una suspensión, si bien se está sancionando una irregularidad detectada, no se ha determinado la idoneidad de que se habla, antes bien, consumado el tiempo de la suspensión, el funcionario reasumirá su cargo, y aquí, entonces, sin

dejar de advertir cierto interés social, no es tan alto como el que se da en el caso del cese; por el contrario, si llegare a determinarse en su oportunidad que la medida sancionadora no fue legal, los daños y perjuicios que se inferirán al quejoso serían de difícil reparación, pues se le causarían vejaciones y descrédito, los cuales no se repararían aunque obtuviese sentencia favorable en el juicio de amparo, mientras que si queda firme en su oportunidad la sanción, ningún impedimento habría ni jurídica ni materialmente para ejecutarla. Así las cosas, en los casos de suspensión en el cargo de un servidor público, por regla general, se colman los requisitos del artículo 124 de la Ley de Amparo para conceder la suspensión de los actos reclamados.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.

Queja 65/2001. Miguel Ángel Tinoco Rubí. 24 de septiembre de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Antonio Pescador Cano. Secretario: José Guerrero Durán.

En términos del artículo 56 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la aplicación de las sanciones consistentes en apercibimiento, amonestación y la suspensión del empleo, cargo o comisión por un periodo no menor de tres días ni mayor de tres meses, serán aplicables por el superior jerárquico.

4.6.5 Destitución del puesto.

Es la separación del servidor público de su empleo, cargo o comisión que venía desempeñando como consecuencia del nombramiento que le fue otorgado por la autoridad correspondiente para el ejercicio de las actividades inherentes a la función pública.

Por lo que se refiere a la destitución, se ha luchado porque el trabajador (funcionario o empleado público) tenga derecho al cargo o plaza que ocupa de manera permanente y definitiva y sólo pueda ser separado del mismo como consecuencia de haber incurrido en alguna de las causas de responsabilidad contempladas por la ley y previo el juicio o trámite que corresponda.

Por regla general, estas causas de responsabilidad que llevan o implican destitución del cargo se prevén en las leyes penales, así como en las leyes especiales de responsabilidad política y de responsabilidad administrativa. Es decir, que la condena por la comisión de un delito del orden común puede determinar, de acuerdo con las provisiones concretas de la ley, la pérdida y separación definitiva del cargo público que se venía desempeñando, y lo mismo ocurriría cuando se dieran los supuestos concretos de la responsabilidad política y administrativa.

El artículo 56 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece que la destitución del empleo, cargo comisión de los servidores públicos, se demandará por el superior jerárquico, de acuerdo con los procedimientos consecuentes con la naturaleza de la relación y en los términos de las leyes respectivas.

Dentro de la ley de la materia, existe una omisión, en la que la única sanción es precisamente la destitución del empleo, cargo o comisión en que se desempeñe el servidor público:

Al respecto, el artículo 81 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos señala:

ARTÍCULO 81.- La declaración de situación patrimonial deberá presentarse en los siguientes plazos:

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

[...]

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

Novena Época

Instancia: PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XIV, Octubre de 2001

Tesis: XV.1º.14 L

Página: 1114

DESTITUCIÓN DEL EMPLEO. LA FALTA DE PRESENTACIÓN DE LA DECLARACIÓN PATRIMONIAL POR EL SERVIDOR PÚBLICO DA LUGAR A ELLA. El artículo 81, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos ordena que cuando se omita presentar la declaración patrimonial, sin causa justificada, quedará sin efectos el nombramiento respectivo, previa declaración de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (antes Secretaría de la Contraloría General de la Federación). En tales condiciones, la destitución de los funcionarios públicos que presten sus servicios a una dependencia descentralizada, como lo es el Instituto Mexicano del Seguro Social, por orden de la citada secretaría, por no haber presentado su declaración patrimonial, no puede tomarse como una causal de rescisión de la relación laboral entre patrón y trabajador, puesto que la destitución deriva de la obligación estricta y material de una sanción administrativa establecida en la ley; de ahí que tampoco tuviera obligación el instituto de invocar la causal de rescisión, contemplada en el artículo 47 de la Ley Federal del Trabajo, ni dar al trabajador el aviso por escrito de la fecha y causa de la misma, ya que no existió conflicto entre éstos, pues el instituto se limitó a cumplir con el mandato de la secretaría.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMOQUINTO CIRCUITO.

Amparo directo 212/2001. Instituto Mexicano del Seguro Social. 26 de abril de 2001. De votos. Ponente: Miguel Ángel Morales Hernández. Secretario: Francisco Alátere.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VI, diciembre de 1997, página 690, tesis VIII.1º.19 L, de rubro: "RESCISIÓN, LA DESTITUCIÓN DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS, POR ORDEN DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN, DEBIDO AL INCUMPLIMIENTO EN LA PRESENTACIÓN DE LA DECLARACIÓN DE MODIFICACIÓN PATRIMONIAL, NO ES CAUSAL DE."

Por otro lado, el artículo 75 de la ley multicitada indica:

ARTÍCULO 75.- *La ejecución de las sanciones administrativas impuestas en resolución firme se llevará a cabo de inmediato en los términos que disponga la resolución. La suspensión, destitución o inhabilitación que se impongan a los servidores públicos de confianza, surtirán efectos al notificarse la resolución y se considerarán de orden público.*

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

Novena Época

Instancia: OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XVI, Agosto de 2002

Tesis: I.8o.A.35 A

Página: 1402

TRABAJADORES DE BASE. EL ÓRGANO DE CONTROL INTERNO TIENE FACULTADES PARA IMPONER SU DESTITUCIÓN EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 56 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. *De la interpretación del artículo 75 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, tanto desde el punto de vista estrictamente literal, como a la luz de lo dispuesto en los artículos 108 y 109 constitucionales, se desprende que su único propósito es establecer una regla específica para la ejecución de las sanciones administrativas, de suspensión o destitución aplicables a los trabajadores de base, pero en modo alguno sustraerlos del régimen de responsabilidades; luego entonces, la imposición de estas sanciones sí puede emanar del órgano de control interno, no así la ejecución de las mismas, ya que el artículo que se cuestiona se refiere únicamente a la ejecución o aplicación de la sanción, no así a su determinación, pues ésta se encuentra regulada en el artículo 53 de la ley citada, lo que se corrobora con lo dispuesto en el artículo 56 del mismo ordenamiento que prevé el supuesto de que para ejecutar la sanción de destitución, ésta deberá ser demandada por el superior jerárquico.*

OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 2209/2001. Gregorio Alfonso González Amador. 17 de enero de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Adriana Leticia Campuzano Gallegos. Secretaria: Verónica Silvia Muñoz Núñez.

4.6.6 Sanción económica.

Es la obligación a cargo del servidor público responsable, de pagar a la Hacienda una cantidad líquida, en su equivalencia a salarios mínimos, calculada en tres tantos, por la comisión de conductas que ocasionen daños y perjuicios o por la obtención indebida de beneficios económicos.⁸

El artículo 55 de la ley de la materia, establece la manera de aplicar la sanción en estudio:

Artículo 55.- En caso de aplicación de sanciones económicas por beneficios obtenidos y daños y perjuicios causados por incumplimiento de las obligaciones establecidas en el Artículo 47, se aplicarán dos tantos del lucro obtenido y de los daños y perjuicios causados.

Las sanciones económicas establecidas en este artículo se pagarán una vez determinadas en cantidad líquida, en su equivalencia en salarios mínimos vigentes al día de su pago, conforme al siguiente procedimiento:

I.- La sanción económica impuesta se dividirá entre la cantidad líquida que corresponda y el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal al día de su imposición, y

II.- El cociente se multiplicará por el salario mínimo mensual, vigente en el Distrito Federal al día del pago de la sanción.

Para los efectos de esta Ley se entenderá por salario mínimo mensual, el equivalente a treinta veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal.

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

Pena consistente en el impedimento absoluto para volver a ejercer una función o empleo. La destitución y la inhabilitación se conminan copulativamente por la ley, sin

⁸ Ortiz Soltero, Sergio Monserrit. “Responsabilidad de los Servidores Públicos”, México, 1999. Porrúa, p 157

excepción alguna, en los delitos de los servidores públicos, y parece lógico que así sea, pues no sería protección suficiente de los intereses públicos el privar definitivamente a un funcionario del empleo desde el cual ha perjudicado la causa pública, dejando simultáneamente abierta la puerta para que éste pueda seguir haciéndolo desde otra posición análoga. Y este aserto no queda privado de validez por parecer ilusoria una pena privativa de libertad. Bien puede ocurrir que a causa de indulto parcial u otros institutos jurídicos no llegue el reo a cumplir toda la pena privativa de libertad y siga, en cambio, inhabilitado para la función pública hasta completar el tiempo total de la condena.

Las siguientes tesis jurisprudenciales, definen perfectamente la sanción de inhabilitación:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: III, Abril de 1996

Tesis: P. LXI/96

Página: 93

INHABILITACIÓN COMO SANCIÓN ADMINISTRATIVA Y COMO PENA. La inhabilitación, entendida como la sanción por virtud de la cual se declara al sancionado como no apto o incapaz de ejercer ciertos derechos, puede ser configurada como una sanción penal, cuando su imposición derive de la comisión de un delito en términos del artículo 24 del Código Penal aplicable a la materia federal, o como una sanción administrativa para el servidor público que ha faltado a los principios y reglas que presiden la función pública, conforme al artículo 56, fracción V de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en cuyo supuesto sólo restringe temporalmente su capacidad para ocupar cargos públicos sin lesionar sus demás derechos civiles, políticos o de familia.

Amparo en revisión 237/94. Federico Vera Copca y otro. 23 de octubre de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Adriana Campuzano de Ortiz.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el quince de abril en curso, aprobó, con el número LXI/1996, la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a quince de abril de mil novecientos noventa y seis.

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: III, Abril de 1996

Tesis: P. LXII/96

Página: 120

INHABILITACIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS COMO SANCIÓN POR RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. SU IMPOSICIÓN CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. De la interpretación conjunta de los artículos 1o., 3o., 53, 54 y demás relacionados de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, vigente en mil novecientos noventa y tres, se desprende que las sanciones derivadas de la responsabilidad administrativa en que incurren los servidores públicos, excepción hecha de la destitución de servidores incorporados como trabajadores de base, se imponen por resolución de las propias autoridades administrativas, ya sea la Secretaría de Estado encargada del sistema global de control o los superiores jerárquicos de los servidores responsables -titulares de las dependencias o coordinadores de sector-, lo cual conduce a afirmar que la misma regla es aplicable para la inhabilitación, de modo que la expresión empleada por el artículo 56, fracción V de la Ley en cita, de que la inhabilitación "será aplicable por resolución que dicte la autoridad competente", debe interpretarse referida a la autoridad administrativa, a quien de acuerdo con la distribución de competencias le esté asignada la atribución de imponerla, de acuerdo con los criterios relativos a la gravedad de la infracción, monto del daño causado y demás circunstancias que se previenen en la propia Ley.

Amparo en revisión 237/94. Federico Vera Copca y otro. 23 de octubre de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Adriana Campuzano de Ortiz.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el quince de abril en curso, aprobó, con el número LXII/1996, la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de

jurisprudencia. México, Distrito Federal, a quince de abril de mil novecientos noventa y seis.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece casos específicos para imponer dicha sanción:

Artículo 80.-

[...]

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

Novena Época

Instancia: Primera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XVI, Diciembre de 2002

Tesis: 1a. LXXXV/2002

Página: 231

SERVIDORES PÚBLICOS. LA SANCIÓN DE INHABILITACIÓN POR EL TÉRMINO DE TRES MESES A TRES AÑOS, CUANDO AQUÉLLOS FALTEN A LA VERDAD EN SU DECLARACIÓN PATRIMONIAL, PUEDE IMPONERSE CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 54 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES RELATIVA. Los artículos 54 y 80, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establecen, respectivamente, que en la imposición de las sanciones administrativas se deben tomar en cuenta, entre otros elementos, la gravedad de la responsabilidad en que se incurra, así como la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de la citada ley o las que se dicten con fundamento en ella, y que cuando un servidor público en su declaración de situación patrimonial faltare a la verdad en relación con lo que le es obligatorio manifestar, será suspendido, y cuando por su importancia lo amerite, destituido e inhabilitado de tres meses a tres años. Ahora bien, la circunstancia de que sea el artículo 80 y no el 54 de la ley en mención, el que establezca la sanción de inhabilitación por el término de tres meses a tres años, cuando el servidor público falte a la verdad en su declaración patrimonial, no representa impedimento alguno para que el propio artículo 54 sirva de fundamento a la autoridad

sancionadora en la ponderación de la importancia o el grado de gravedad de la infracción y, en consecuencia, para imponer la sanción de inhabilitación, pues, en este caso, aun cuando el referido artículo 80 no proporciona las directrices ni enumera los casos específicos por los que pudiera arribarse a la anterior conclusión, la interpretación relacionada de tales preceptos permite establecer que el primero de ellos sí tiene aplicación en la delimitación y calificación de la importancia de la conducta infractora, ya que constituye el presupuesto indispensable para poder imponer la sanción de inhabilitación señalada.

Amparo directo en revisión 897/2002. Alfredo Solloa Junco. 4 de septiembre de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Manuel González Díaz.

4.7 Individualización de las sanciones.

El fundamento para la imposición de las sanciones administrativas se encuentra en los artículos 53, 54, 55 y 56 de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos; para lo cual, deberá justificarse jurídicamente la misma, estableciendo las razones lógicas y jurídicas que llevaron al juzgador a concluir que esa sanción, era la aplicable para el caso en concreto; sin embargo, para la aplicación e imposición de la sanción como pena, deberán tenerse presentes las circunstancias atenuantes y agravantes de la responsabilidad que se genere, lo cual ocurre mediante la apreciación discrecional de la autoridad instructora, misma que tomará en cuenta la personalidad del sujeto infractor, sus antecedentes y condiciones personales, el cargo que desempeñaba, las reincidencias en que se hubiere incurrido y el daño causado, si lo hubiera.

4.8 Elementos considerados por la Contraloría General del Distrito Federal para sancionar.

La ley consagra dos principios básicos que caracterizan el procedimiento administrativo:

- El de ser un procedimiento formal que tiene que tramitarse por escrito y
- Las facultades discrecionales que tienen las autoridades para resolverlo

El artículo 68 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece que las resoluciones y acuerdos de la Secretaría de la Contraloría (contraloría general) y de las dependencias, durante el procedimiento administrativo deberán constar por escrito, en cada fase del procedimiento las actuaciones y diligencias que se lleven a cabo deberán quedar asentadas por escrito, incluso las intervenciones que las partes tengan en la audiencia.

Se observa en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que esta no establece un nexo causal entre la falta administrativa y la sanción aplicable, por la sencilla razón que el legislador dotó al procedimiento de las características de los sistemas de libre apreciación, en la que existe una gran discrecionalidad para resolver los asuntos.

En el procedimiento administrativo disciplinario las autoridades tienen una absoluta libertad para estimar la idoneidad de las pruebas, apreciarlas y valorarlas, y para fijar las sanciones que en cada caso correspondan. Esto en teoría supone que es bueno, pues se deja a las autoridades que a través del estudio de cada caso y de una adecuada individualización, resuelvan de una manera justa y equitativa el asunto; seleccionando la sanción procedente según la falta cometida.

La imposición de las sanciones disciplinarias esta sujeta a una serie de requisitos constitucionales y legales que la autoridad debe observar, como la debida fundamentación y motivación y la observancia del procedimiento correspondiente, a que se refiere el artículo 16 constitucional.

El artículo 54 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, prescribe los criterios que deberán ser tomados en cuenta por las autoridades para fijar la sanción al caso concreto, a saber:

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

II.- Las circunstancias socioeconómicas del servidor público;

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

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

V.- La antigüedad del servicio;

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

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

Respecto a la fracción I del precepto legal antes transcrito, es necesario precisar que la ley no contiene algún elemento expreso que permita determinarla como se debe valorar la gravedad de una conducta, por lo que la determinación de la gravedad queda al arbitrio de la autoridad sancionadora, situación que resulta subjetiva, ya que podría variar de una a otra infracción, por lo que resulta indispensable que la ley prevea los elementos que determinen los parámetros para poder determinar cuando una conducta es grave y cuando no.

En lo que respecta a la fracción II del artículo en análisis, podemos especular que lo que quiso expresar el legislador con “circunstancias socioeconómicas” son los siguientes aspectos:

Sueldo.

La doctrina señala que cuanto mas bajo sea el salario más atenuada será la sanción, lo que es relativo, pues en actos de corrupción dicho elemento no debería tener trascendencia en la imposición de la sanción, además deben considerarse las circunstancias particulares en que se dieron los hechos motivo de la conducta que se sanciona, es decir, en algunos casos podría considerarse como atenuante o agravante, pero no como una regla general.

Se considera que al momento de resolver el caso concreto, se tome en consideración el salario que percibía el servidor público al cometerse la conducta a sancionar.

Escolaridad.

Este elemento es importante para efectos de imponer la sanción, ya que en la medida en que tenga más preparación académica una persona, mayor será el conocimiento de las disposiciones jurídicas que deba cumplir en el ejercicio del servicio público.

Estado civil.

Este elemento tiene relación con el primero de los mencionados, por que debemos decir que la responsabilidad y las necesidades que tiene una persona soltera son menores a los que pudiera tener un individuo que cuenta con una familia que mantener, lo que nos lleva a la convicción de que ambos elementos se toman en cuenta en las infracciones en las que existe un daño económico y en las cuales deba imponer una sanción económica.

Edad.

Este elemento se considera que es subjetivo, ya que en principio se podría considera que el hecho de que el infractor tenga mayor edad, mayor será su responsabilidad en un procedimiento administrativo, pues su experiencia sería un factor para que él mismo discerniera con mayor facilidad lo anómalo de su actuar; sin embargo, podría darse el caso de que una persona con edad avanzada tenga poca experiencia en el servicio público.

En cuanto a la fracción III, respecto al nivel jerárquico, se debe de tomar en cuenta el cargo que desempeñaba el servidor público en el momento de los hechos irregulares que se le imputan

En lo referente a los antecedentes del infractor, nos encontramos ante la dificultad de que no establece con claridad que tipo de antecedentes tenía en mente el legislador al momento de establecer la fracción que nos ocupa, ya que estos podrían ir desde la puntualidad que presentaba el servidor público hasta si se llevaba bien con sus compañeros de trabajo.

Al presentar esta laguna la fracción en comento, nos lleva a establecer que el único antecedente que nos puede interesar es acerca de si el servidor público involucrado ha sido o no sancionado administrativamente, ya sea por la Contraloría General del Distrito Federal o por alguna contraloría interna, pero parece repetitivo, toda vez, que la fracción VI del multicitado artículo 54 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, nos habla de la reincidencia en el cumplimiento de las obligaciones por parte del servidor público, lo cual nos hace pensar que es reiterativa dicha situación.

Por lo que respecta a las condiciones del infractor, se debe entender este elemento como el conocimiento que tenía el servidor público respecto a que el acto u omisión en que incurrió constituía una violación al marco jurídico que regulaba la actividad que realizaba en su actuar.

Esto quiere decir por ejemplo, que si un policía tiene pleno conocimiento que dentro de sus funciones se encuentra la de cuidar tanto la integridad física y los bienes materiales de los ciudadanos, y golpea a un ciudadano para despojarlo de sus bienes.

Condición.

En el sentido técnico y estricto, la condición es “el evento o acontecimiento futuro e incierto del cual los autores del negocio hacen depender en todo o en parte la eficacia o ineficacia del mismo”

Son notas de toda condición el carácter futuro del evento previsto y la incertidumbre objetiva del mismo.

Acontecimiento futuro e incierto susceptible de afectar la perfección o resolución de los actos jurídicos.

Daño.

Pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la falta de cumplimiento de una obligación, el daño puede ser moral también. Mal, perjuicio, deterioro causado a una persona por otra u otras por el hecho de las cosas.

Son los desperfectos o destrozos físicos y apreciables que un agente externo, el delincuente, produce en los bienes, muebles o inmuebles, aunque también se emplea la expresión “daño moral” para hacer referencia a perjuicios de tipo psíquico que deban ser indemnizados, lo cierto es que la expresión daños, se limita a las cosas, por lo que es importante resaltar que los daños se proyectan siempre sobre las cosas, no sobre las personas, las que, si son agredidas, son objeto de lesiones. La pena a imponer a la que causa daños, depende de la cuantía de los mismos.

Reincidencia.

Comisión de un delito igual o de la misma especie después del cumplimiento total o parcial o de la remisión de la pena impuesta por otro anteriormente cometido, supuesto que desde el cumplimiento o emisión de la pena anterior hasta la comisión del nuevo delito no haya transcurrido.

Existe un tipo de reincidencia que podemos llamar genérica, que consiste en la recaída de la comisión de delitos de distinta índole y reincidencia específica, en delitos de la misma o semejante especie.

4.9 La discrecionalidad para imponer sanciones por parte de la Contraloría General del Distrito Federal.

Una vez desahogadas las pruebas e integrado el expediente con los elementos necesarios que permitan a la autoridad formarse una clara convicción de los hechos, el procedimiento entra en la etapa de resolución. Según el artículo 64, fracción II, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la resolución debe ser dictada dentro de los treinta días hábiles siguientes y notificarla en las setenta y dos horas siguientes al interesado, a su jefe inmediato, el representante que hubiese sido designado por la dependencia y al titular de la misma. Sin embargo, como ya se dijo estos plazos no son preclusivos para la actuación de la autoridad, ya que no afectan la legalidad del procedimiento.

Cabe señalar que en materia de responsabilidades administrativas, no existe el principio de exacta aplicación de la ley, por lo que la autoridad resolutora tiene libre criterio para magnificar e imponer las sanciones administrativas según lo considere conveniente⁹; por lo que el hecho de que la ley establezca los elementos señalados en el punto anterior, esto no implica que limite o restrinja el ejercicio de las facultades discrecionales que tiene la Contraloría General del Distrito Federal para resolver el procedimiento administrativo disciplinario.

En razón de la discrecionalidad a que se ha hecho referencia, en diversos casos nos encontramos que la referida contraloría al emitir sus resoluciones no toma en cuenta los casos particulares del asunto de que se trata, lo que es jurídicamente incorrecto y humanamente injusto, pues muchas veces no se sanciona con ejemplaridad a los

⁹Ruiz Esparza, Alberto Gandara. “El Sistema de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en México”, México, 2005. pag. 127

verdaderos responsables o se sanciona con severidad a los servidores públicos que de cierta forma fueron sólo negligentes; de igual forma, en la practica encontramos que las faltas administrativas de similar gravedad pueden ser castigadas con sanciones de distinta severidad o que sanciones de la misma especie sean aplicables a faltas de diferente gravedad, que una misma conducta en distintos procedimientos puede dar lugar a sanciones de diversa índole, o a la inversa.

Lo anterior, se considera así, no obstante que en la tesis jurisprudencial que a continuación se transcribe, establezca que la facultad conferida a la autoridad sancionadora no puede ser producto de una actuación caprichosa o arbitraria, sino justificada por la evaluación de todas las circunstancias que rodean la situación de hecho advertida por la autoridad y que se concretizan mediante los elementos de convicción aportados en el curso del procedimiento respectivo, en el que el servidor público tiene oportunidad de rendir las pruebas que estime pertinentes, en concordancia con las normas que regulan el ejercicio de esa facultad sancionadora, pues de acuerdo con el margen legislativamente impuesto a la autoridad, su actuación tendrá que ser el resultado de la ponderación objetiva de los elementos relativos a la gravedad de la infracción, monto del daño causado y demás circunstancias que previene el citado artículo 54 para acotar su actuación y así permitir la fijación de una sanción acorde con la infracción cometida, especificada como tal en la propia ley.

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XIV, Septiembre de 2001

Tesis: 2a. CLXXIX/2001

Página: 714

RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. AL ESTABLECER LA LEY FEDERAL RELATIVA EN SUS ARTÍCULOS 47, 53, FRACCIÓN IV, Y 54, EL MARCO LEGAL AL QUE DEBE SUJETARSE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA PARA EJERCER EL ARBITRIO SANCIONADOR IMPOSITIVO, RESPETA LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA. La Suprema Corte de Justicia de

la Nación ha establecido en diversos precedentes, que los principios de legalidad y seguridad jurídica contenidos en su expresión genérica en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son respetados por las autoridades legislativas cuando las disposiciones de observancia general que crean, por una parte, generan certidumbre en los gobernados sobre las consecuencias jurídicas de su conducta y, por otra, tratándose de normas que confieren alguna facultad a una autoridad, acotan en la medida necesaria y razonable esa atribución, en forma tal que se impida a la respectiva autoridad actuar de manera arbitraria o caprichosa en atención a las normas a las que debe sujetarse al ejercer dicha potestad. En ese contexto, es inconcuso que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en sus artículos 47, 53, fracción IV y 54, respeta los referidos principios constitucionales, al fijar el marco legal al que debe sujetarse la autoridad administrativa para ejercer el arbitrio sancionador impositivo, toda vez que el legislador precisó, con el grado de certeza y concreción constitucionalmente exigible, el núcleo básico de las conductas calificadas como infractoras y las sanciones que les corresponden, en términos de lo previsto en sus artículos 47 y 53, además de que en el diverso numeral 54 encausó la actuación de la autoridad administrativa para imponer las sanciones relativas en el ámbito de su competencia, al limitar su atribución mediante la fijación de elementos objetivos a los que debe ajustarse para decidir el tipo de sanción que corresponde a la infracción cometida en cada caso concreto. Por tanto, del contenido de tales disposiciones se advierte que el servidor público no queda en estado de incertidumbre sobre las consecuencias jurídicas de su conducta, pues los principios rectores que la rigen, consistentes en la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, establecidos en la reforma constitucional a los artículos 109 y 113, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, se encuentran reglamentados y específicamente determinados, a través de un estructurado sistema disciplinario contenido en el indicado precepto 47, cuyo incumplimiento provoca la iniciación del procedimiento respectivo, el que en su caso concluye con la aplicación de sanciones predeterminadas, entre las que se encuentra la destitución a que se contrae la fracción IV del referido artículo 53. Lo anterior pone de relieve, que la facultad conferida a la autoridad sancionadora no puede ser producto de una actuación caprichosa o arbitraria, sino justificada por la evaluación de todas las circunstancias que rodean la situación de hecho advertida por la autoridad y que se concretizan mediante los elementos de convicción aportados en el curso del procedimiento respectivo, en el que el servidor público tiene oportunidad de rendir las pruebas que estime pertinentes, en concordancia con las normas que regulan el ejercicio de esa facultad sancionadora, pues de acuerdo con el margen legislativamente impuesto a la autoridad, su actuación tendrá que ser el

resultado de la ponderación objetiva de los elementos relativos a la gravedad de la infracción, monto del daño causado y demás circunstancias que previene el citado artículo 54 para acotar su actuación y así permitir la fijación de una sanción acorde con la infracción cometida, especificada como tal en la propia ley.

Amparo en revisión 2164/99. Fernando Ignacio Martínez González. 29 de junio de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Aída García Franco.

4.10 Medios de Impugnación.

Al servidor público sancionado por la Contraloría General del Distrito Federal o por las Contralorías Internas de las Dependencias, Órganos Desconcentrados, Delegaciones, y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, le asiste el derecho de recurrir las resoluciones dictadas por esas autoridades; el artículo 71 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece que las resoluciones por las que se impongan sanciones administrativas, podrán ser impugnadas por el servidor público ante la propia autoridad, mediante el recurso de revocación que se interpondrá dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida y en términos del 73, el servidor público afectado por las resoluciones administrativas, podrá optar entre interponer el recurso de revocación o impugnarlas directamente, para el Distrito Federal, ante el Tribunal de lo Contenciosos Administrativo del Distrito Federal, es decir, mediante el juicio contencioso administrativo.

Recurso administrativo.

El recurso administrativo es el medio de defensa al alcance de los particulares para impugnar, ante la administración pública, los actos y resoluciones por ella dictados en perjuicio de los propios particulares, por violación al ordenamiento aplicado o falta de aplicación de la disposición debida. El recurso administrativo da, pues, origen a una controversia entre la administración y el administrado, de cuya resolución pueden

conocer los tribunales, tal y como lo prevé la fracción XXIX-H del artículo 73, 104, fracción I-B, 122, Base Primera, fracción V, inciso g, y Base Quinta, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, artículo 70, 71, 72, 73 y 74, se regula lo concerniente al recurso administrativo de revocación que se crea en contra de las resoluciones que impongan sanciones administrativas, las que podrán ser impugnadas ante la propia autoridad, el cual deberá hacerse valer dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación de ellas.¹⁰

Dichos artículos establecen textualmente:

Artículo 70.- Los servidores públicos sancionados podrán impugnar ante el Tribunal Fiscal de la Federación las resoluciones administrativas por las que se les impongan las sanciones a que se refiere este Capítulo. Las resoluciones anulatorias firmes dictadas por ese Tribunal, tendrán el efecto de que la dependencia o entidad en la que el servidor público preste o haya prestado sus servicios, lo restituya en el goce de los derechos de que hubiese sido privado por la ejecución de las sanciones anuladas, sin perjuicio de lo que establecen otras leyes.

Artículo 71.- Las resoluciones por las que se impongan sanciones administrativas, podrán ser impugnadas por el servidor público ante la propia autoridad, mediante el recurso de revocación que se interpondrá dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida.

La tramitación del recurso se sujetará a las normas siguientes:

I.- Se iniciará mediante escrito en el que deberán expresarse los agravios que a juicio del servidor público le cause la resolución, acompañando copia de ésta y constancia de la notificación de la misma, así como la proposición de las pruebas que considere necesario rendir;

II.- La autoridad acordará sobre la admisibilidad del recurso y de las pruebas ofrecidas, desechando de plano las que no fuesen idóneas para desvirtuar los hechos en que se base la resolución, y

¹⁰ Margain Manautou, Emilio, "El recurso administrativo en México" editorial Porrúa, México, D. F.

III.- Desahogadas las pruebas, si las hubiere, la autoridad emitirá resolución dentro de los treinta días hábiles siguientes, notificándolo al interesado en un plazo no mayor de setenta y dos horas.

Artículo 72.- La interposición del recurso suspenderá la ejecución de la resolución recurrida, si lo solicita el promovente, conforme a estas reglas:

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

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

a) Que se admita el recurso;

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

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

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

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

Artículo 74.- Las resoluciones absolutorias que dicte el Tribunal Fiscal de la Federación podrán ser impugnadas por la Secretaría o por el superior jerárquico.

Juicio Contencioso Administrativo

El juicio contencioso administrativo se substanciará ante la Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que corresponda, y conforme al procedimiento que al efecto se establece en el Título II de la Ley Federal de Procedimiento Contenciosos Administrativo.

Cabe señalar que para los servidores públicos sancionados por la Contraloría General del Distrito Federal pueden interponer el juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en un término de quince días hábiles, en términos de lo señalado en el artículo 43 de la Ley de tribunal referido.

Amparo administrativo

El juicio de amparo mexicano constituye en la actualidad la última instancia impugnativa de la mayor parte de los procedimientos judiciales, administrativos y aun de carácter legislativo, por lo que tutela todo el orden jurídico nacional contra las violaciones realizadas por cualquier autoridad, siempre que esas infracciones se traduzcan en una afectación actual, personal y directa a los derechos de una persona jurídica, sea individual o colectiva.

Sin embargo, debe tomarse en consideración que el propio juicio de amparo surgió con el propósito esencial de proteger los derechos consagrados constitucionalmente y que son violados por parte de las autoridades públicas.

Las fuentes legislativas actuales del juicio de amparo están formadas por los artículos 103 y 107 de la Constitución, la Ley de Amparo de treinta de diciembre de mil novecientos treinta y cinco; la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de la misma fecha, y el Código Federal de Procedimientos Civiles de treinta y uno de diciembre de mil novecientos cuarenta y dos, que es de aplicación supletoria respecto del primer ordenamiento.

En este orden de ideas, en particular, el juicio de amparo administrativo es el juicio de garantías que se promueve en contra de autoridades administrativas. Procedimiento de amparo con contenido administrativo. Juicio de amparo que se promueve ante un Juez de Distrito en Materia Administrativa.¹¹

¹¹ Cognitum V4 Copyright 1998 - 2004 LEJR.

CONCLUSIONES

1. En el presente trabajo se estableció la forma en la que se integra la administración pública del Distrito Federal, así como su naturaleza jurídica, la cual consideramos que pertenece a la administración pública centralizada federal, en razón de que el Ejecutivo Federal tiene una gran ingerencia en el mismo, al grado de poder proponer al senado quien deba sustituir al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en caso de remoción, así como iniciar leyes ante el Congreso de la Unión relativas al Distrito Federal. De igual forma, se puede apreciar que las facultades del Jefe de Gobierno del Distrito Federal son prácticamente equivalentes a las del Ejecutivo Federal en el ámbito de su competencia.

2. Se analizó al poder público, que es definido como el conjunto de órganos en donde se deposita la autoridad de los diferentes poderes que conforman al Estado, siendo su cometido principal el beneficio del pueblo, en términos de lo señalado en el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3. De igual forma, para el presente trabajo fue necesario analizar lo que es la función pública que se define como la actividad mínima del Estado para atender al interés público; cabe señalar que dentro de la función pública destacan la función ejecutiva, legislativa y judicial; teniendo principal importancia la función ejecutiva, ya que esta es la encargada de preservar el mantenimiento de la paz y del bien común, aunado a que es la única función que se ejerce durante todo el año los 365 o 366 días que lo componen.

4. El análisis de poder público y función pública fue trascendental para poder estudiar lo que es el servidor público, lo cual no es fácil ya que su definición no es clara y nuestra constitución realiza una muy limitada, al señalar únicamente a quien

se le considerará como servidor público, sin que se explique lo que es un servidor público. Es decir, sólo se puede establecer que el hecho de desempeñar un empleo cargo o comisión en los órganos del Estado, le da al ciudadano la calidad de servidor público, aunque en algunos casos esto no se da, ya que las empresas del Estado contratan a personal para realizar alguna trabajo en especial, sin que estos presten propiamente un servicio público; como podría ser el personal que realiza placas de circulación en la entidad del Distrito Federal denominada Corporación Mexicana de impresión.

5. En el presente trabajo fue necesario señalar las obligaciones que debe cumplir los servidores públicos, las cuales se resumen en cinco principios que son: Legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia; ya que al incumplirse alguno de estos se activa al órgano de control de los servidores públicos, que en el caso del Distrito Federal lo es la Contraloría General o las contralorías internas de las Dependencias, Órganos Político Administrativos o Entidades de la administración pública del Distrito Federal.

6. Ahora bien, como el presente trabajo pretende demostrar la discrecionalidad de que goza la Contraloría General del Distrito Federal para imponer sanciones, creímos conveniente analizar alguna de la normatividad que regula la Administración Pública del Distrito Federal, especialmente la que regula el actuar del servidor público, tomando como base, por supuesto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que de ésta se desprende este conjunto de leyes, y en general, cualquier disposición jurídica que regule o pretenda regular el actuar del servidor público en el Estado Mexicano.

7. En el sistema de responsabilidades que tenemos, se puede dar el caso de que un servidor público que comete una irregularidad, puede ser responsable en tres diversas materias y por consecuencia podría ser sancionado en formas diferente; las responsabilidades a las que nos referimos son la política, la administrativa y la penal, estas responsabilidades se refieren únicamente a los servidores públicos como órgano del Estado y no como particulares, por lo que todas aluden al actuar y no al ser, o sea, no a la persona particular que ocupa el cargo de servidor público, ya que en el presente trabajo lo que interesa es la responsabilidad administrativa.

8. Una vez inmersos en la materia administrativa, única y exclusivamente al procedimiento sancionador en materia de responsabilidades de los servidores públicos del Distrito Federal, se estableció que el procedimiento administrativo que se lleva a cabo ante la Contraloría General del Distrito Federal, está compuesto de diversas etapas, empezando por las autoridades competentes para poder solicitar el fincamiento de responsabilidades, para una vez hecho esto se proceda al desahogo de la audiencia de ley, prevista en el artículo 64, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, misma que consideramos se compone de tres fases.

9. Al concluir las fases referidas en el punto que antecede, de conformidad con lo señalado en el artículo 64, fracción II, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se debe emitir la resolución correspondiente en el término de treinta hábiles; o bien realizar otras diligencias si es que no se cuentan con elementos suficientes para determinar sobre la responsabilidad administrativa de algún servidor público.

10. Cabe mencionar que al emitirse la resolución administrativa, en caso de que se encuentre responsable a un servidor público, para estar en condiciones de imponerle una sanción se deben tomar en cuenta los requisitos establecidos en el artículo 54 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, requisitos que si bien no tienen una definición precisa, se deben tomar en cuenta por la autoridad sancionadora, para así sancionar de una forma más justa.

11. De lo establecido en el capítulo IV del presente trabajo, se puede apreciar que la Contraloría General del Distrito Federal al imponer las sanciones lo hace atendiendo a su libre arbitrio, al no tener ningún parámetro normativo que le establezca cuando sancionar a un servidor público con una amonestación pública o cuando destituirlo o inhabilitarlo, por lo tanto es de suma importancia establecer cuando una conducta podría ser grave o cuando no, ya que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no es clara, por lo que no ayuda en mucho al órgano resolutor en turno para que las resoluciones se encuentren debidamente fundadas y motivadas; y por esta razón es que la Contraloría General del Distrito Federal dada la discrecionalidad de que goza, muchas veces sancionan faltas administrativas de similar gravedad con distinta severidad.

En razón de lo anterior se considera que es necesario establecer criterios en los cuales se aprecie cuando un servidor público comete una responsabilidad grave, para así poder sancionar acorde a la naturaleza de la conducta desplegada; para esto se plantean los siguientes criterios para poder determinar cuando una responsabilidad es grave:

- a) Cuando de autos se aprecie que el servidor público realizó acciones tendientes a conseguir el resultado de la conducta desplegada.
- b) Cuando se cause un daño o perjuicio al erario del Distrito Federal.
- c) Cuando se aprecie que la conducta fue realizada por varios servidores públicos con conocimiento del resultado de la misma.

- d) Cuando se aprecie que con la conducta desplegada el servidor público obtenga beneficios.
- e) Cuando con la conducta desplegada se cometa algún delito.

12. Por último, en el capítulo referido en el punto anterior se estudiaron los medios de defensa con que cuenta el servidor público para recurrir las sanciones administrativas que le fueron impuestas, ya sea mediante el recurso de revocación, el juicio contencioso administrativo o el juicio de amparo, concluyendo que el primero de los mencionados es muy poco utilizado por los servidores públicos afectados, ya que se interpone ante la propia autoridad emisora del acto a recurrir y consideran que es prácticamente imposible que la autoridad reconozca los errores cometidos al emitir la resolución. Por otra parte, es de mencionarse que el medio de impugnación al que más recurren los servidores públicos es el juicio contencioso administrativo al considerar que es prácticamente un hecho que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal va a declarar la nulidad de la resolución impugnada. En pocas ocasiones, en la práctica, se interpone el juicio de amparo, que a mi parecer sería la vía más rápida para poder concluir un asunto.

BIBLIOGRAFÍA

Acosta Romero, Miguel. “Teoría General del Derecho Administrativo”, ed. Porrúa, S. A., México, D. F., 2005

Arroyo Herrera, Juan Francisco, “Régimen Jurídico del Servidor Público”, ed. Porrúa, México, D. F., 2001

Castrejón García, Gabino Eduardo, “Derecho Administrativo”, ed. Cárdenas Editores, México, D. F., 2002

Castrejón García, Gabino Eduardo, “Derecho Procesal Administrativo”, ed. Cárdenas Editores, México, D. F., 2004

Castrejón García, Gabino Eduardo, “Derecho Administrativo Constitucional”, ed. Cárdenas Velasco, México, D. F., 2004

Castrejón García, Gabino Eduardo, “Medios de Defensa en Materia Administrativa y Fiscal”, ed. Cárdenas Editores, México, D. F., 2004

Castrejón García, Gabino Eduardo, “Régimen Jurídico sobre la Responsabilidad de los Servidores Públicos”, ed. Cárdenas Velasco, México, D. F., 2004

Diccionario Jurídico Mexicano, “Instituto de Investigaciones Jurídicas”, ed. Porrúa UNAM, México 1997

De Pina Vara, Rafael y otro, “Diccionario de Derecho”, ed. Porrúa, México, 2005

Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, “Compendio de Derecho Administrativo”, ed. Porrúa, México, D. F., 2004

Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, “El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos”, ed. Porrúa, México, D. F., 2001

Fernández Ruiz, Jorge, "Diccionario de Derecho Administrativo", ed. Porrúa, México, 2002

Fernández Ruiz, Jorge, "Derecho Administrativo", ed. Porrúa, México, 2002

Fraga, Gabino, "Derecho Administrativo", ed. Porrúa, México, D. F., 2000

Ortiz Soltero, Sergio Monserrit, "Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos", ed. Porrúa, México, D. F., 2002

Margain Manautou, Emilio, "El recurso administrativo en México", editorial Porrúa, México, D. F.

Serra Rojas, Andrés, "Derecho Administrativo", ed. Porrúa, México, D. F., 2005

Ruiz Esparza, Alberto Gándara, "El Sistema de Responsabilidades Administrativa de los Servidores Públicos en México", México, D. F., 2005

LEYES CONSULTADAS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal

Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal

Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal

Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública

Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda

Ley de la Comisión de Derechos Humanos

Reglamento Interior de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos

Ley de la Procuraduría Social del Distrito Federal.

Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo

Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo

Ley de Procedimiento administrativo del Distrito Federal

Código Financiero del Distrito Federal

Código Penal para el Distrito Federal

Manual administrativo de la Contraloría General del Distrito Federal.

DISCOS CONSULTADOS

Cognitum V4 Copyright 1998 - 2004 LEJR.

JUS